

Gegen das Verlassen der DDR, gegen Menschenhandel und Bandenkriminalität (Zur Verantwortung der ZKG/BKG)

Von Gerhard Niebling

Zur Tätigkeit des MfS gegen das Verlassen der DDR

Das Verlassen der DDR spielte seit deren Existenz eine bedeutende Rolle in der politischen Auseinandersetzung. Die Sogwirkung der Bundesrepublik aufgrund ihrer besseren wirtschaftlichen Lage erhielt starke zusätzliche Impulse dadurch, daß der Staat BRD diesen Abwanderungstendenzen einen rechtlichen Rahmen gab, um sie zu fördern und für seine politischen Zwecke zu nutzen.

Die Bundesrepublik Deutschland verstand sich als einzig rechtmäßiger deutscher Staat und leitete daraus einen Alleinvertretungsanspruch für alle Deutschen ab. Das kollidierte objektiv mit der Tatsache, daß es seit 1949 eine zweite deutsche Republik gab. Diese war ebenfalls Völkerrechtssubjekt und darum legitimiert, für die auf ihrem Territorium lebenden Deutschen zu sprechen. Es gab den Staat DDR, folglich auch ein souveränes Staatsvolk mit entsprechenden Innen- und Außenvertretungen. Er übte alle hoheitlichen Rechte aus und verlangte, daß dies – wie international üblich – von anderen Staaten ebenso respektiert wurde, wie dies die DDR mit den hoheitlichen Rechten anderer Staaten auch hielt.

Die Bundesrepublik ignorierte das völlig. Jederzeit konnte ein DDR-Bürger sowohl auf dem Territorium der Bundesrepublik wie auch in ihren auswärtigen diplomatischen Vertretungen um Aushändigung bundesdeutscher Personalspapiere nachsuchen – und er bekam sie anstandslos.

161

Die DDR verstand solche weltweit beispiellosen Akte als grobe Mißachtung ihrer Rechtsordnung und kritisierte sie als eine unverhüllte Einmischung in ihre inneren Angelegenheiten. Es war das legitime, auch völkerrechtlich verbürgte Recht der DDR, sich dagegen zu wehren.

Die DDR stellte mit ihren Rechtsvorschriften – wie dem Paßgesetz vom 15. September 1954 und dem Gesetz zur Änderung des Paßgesetzes vom 11. Dezember 1957¹ sowie dem Strafgesetzbuch vom 12. Januar 1968 einschließlich der nachfolgenden Neufassungs-, Änderungs- bzw. Ergänzungsgesetze² – das Verlassen der DDR »ohne erforderliche Genehmigung«

bzw. andere Formen des »ungesetzlichen Grenzübertritts« sowie der »rechtswidrigen Nichtrückkehr«, zuletzt z. B. in der Fassung des § 213 StGB (Straftat gegen die staatliche Ordnung), unter Strafe.

Kern dieser und weiterer spezifischer rechtlicher Bestimmungen war das Verbot widerrechtlicher Grenzpassagen und der Verletzung von Bestimmungen über die Einreise in die bzw. den Aufenthalt in der DDR sowie über den Transit durch die DDR. Sie betrafen nicht nur Bürger der DDR, sondern auch Ausländer, die sich in der DDR aufhielten oder die die DDR als Transitland benutzten.

Gegen die DDR gerichtete feindliche Aktivitäten (Abwerbung, Ausschleusen oder anderweitiges Verbringen von DDR-Bürgern) wurden ebenfalls verfolgt. Im Strafrechtsergänzungsgesetz (StEG) vom 11. Dezember 1957 wurde ausdrücklich das »Verleiten zum Verlassen der DDR« unter Strafe gestellt.

So hieß es im § 21 des StEG: »Wer es unternimmt, eine Person

1. im Auftrage von Agentenorganisationen, Spionageagenturen oder ähnlichen

Dienststellen oder von Wirtschaftsunternehmen oder

2. zum Zwecke des Dienstes in Söldnerformationen zum Verlassen der Deutschen Demokratischen Republik zu verleiten, wird mit Zuchthaus bestraft; auf Vermögenseinziehung kann erkannt werden.«

Und nach Abs. 2 des § 21 StEG wurde jenen Personen »Gefängnis nicht unter sechs Monaten« angedroht, die versuchten, »einen Jugendlichen oder einen in der Berufsausbildung stehenden Menschen oder eine Person wegen ihrer beruflichen Tätigkeit oder wegen ihrer besonderen Fähigkeiten oder Leistungen mittels Drohung, Täuschung, Versprechen oder ähnlichen, die Freiheit der Willensentscheidung beeinflussenden Methoden zum Verlassen der Deutschen Demokratischen Republik zu verleiten«.³

Mit Inkrafttreten des Strafgesetzbuches der DDR vom 12. Januar 1968 wurden derartige Handlungen entweder als Straftat gegen die staatliche Ordnung nach § 132 StGB (»Menschenhandel«) oder als Verbrechen gegen die DDR gemäß § 105 StGB (»Staatsfeindlicher Menschenhandel«) verfolgt.

162

Abwerbung, Verschleppung, Schleusung und die Verhinderung der Rückkehr waren damit unter Strafe gestellt. Der speziell in strafbaren Handlungen nach § 105 StGB (»Staatsfeindlicher Menschenhandel«) zum Ausdruck kommende DDR-feindliche und skrupellos kriminelle Charakter derartiger Verbrechen bestimmte auch die Tätigkeit des MfS zu deren Aufdeckung und Verhinderung. Das betraf vor allem auch Maßnahmen gegen die auf diesem Gebiet tätigen gegnerischen Zentren, kriminellen Menschenhändlerbanden (KMHB) sowie andere Personengruppen und Einzelpersonen.

Die mit der DDR befreundeten sozialistischen Staaten hatten ähnliche Rechtsvorschriften. Die unbestreitbare besondere Schärfe dieser rechtlichen Bestimmungen in der DDR war der Auseinandersetzung zwischen beiden deutschen Staaten an der Trennlinie zweier Weltsysteme geschuldet, einer Konfrontation, die auf deutschem Boden von außerordentlicher Härte geprägt war und in der die massive Förderung des Verlassens der DDR eine Hauptrichtung des gegnerischen Vorgehens darstellte.

Die DDR wehrte sich unter Berufung auf ihre Souveränität, auf die Verpflichtung der Staaten zur Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten und in Wahrnehmung ihres Rechts der Selbstverteidigung gegen das Vorgehen der Bundesrepublik auf diesem Gebiet. Dazu war die DDR legitimiert, war doch die Organisierung, die materielle Duldung und Förderung dieser politischen Kriminalität seitens der BRD und von Westberlin aus ein direkter Angriff gegen die Staats- und Rechtsordnung der DDR, der sich existenzbedrohend entwickelte und schließlich wesentlich mit zur Niederlage der DDR beitrug.

Natürlich praktizierte die DDR ein strenges Regime bei der Genehmigung von grenzüberschreitenden Reisen jeder Art, vor allem in das kapitalistische Ausland, inklusive in die BRD. Allerdings greift es zu kurz, diese restriktiven Rechtsvorschriften und staatliche Repression auf die bloße Verweigerung der Freizügigkeit und Einschränkung eines elementaren Menschenrechtes zu reduzieren. Es war nicht Willkür und Schikane, wenn die DDR alles unternahm, daß der Reiseverkehr in geordneten Bahnen verlief, daß sie sich vor unerwünschten »Gästen« schützte. Es gab dafür hinlänglich politische, wirtschaftliche und militärische Gründe.

Eine »absolute Reisefreiheit«, wie sie die Westseite unter Bezug auf Artikel 12 der Internationalen Konvention über zivile und politische Rechte vom 19. Dezember 1966 reklamierte (und wohl nicht grundlos auch nur auszugsweise zitierte), konnte die DDR nicht gewähren. Sie unterschied sich darin keineswegs von der in anderen Staaten üblichen Praxis. Selbst in der Bundesrepublik galt für bestimmte Berufsgruppen und Beamte ein

163

striktes Reiseverbot oder zumindest ein strenges Genehmigungs- und Kontrollsystem, wenn das Reiseziel die DDR oder ein anderer als »kommunistisch« eingestuft war.

Die DDR konnte sich bei der konkreten rechtlichen Ausgestaltung der Reisefreiheit für ihre Bürger nicht über jene Sachzwänge hinwegsetzen, wie sie durch die beschränkten eigenen ökonomischen, insbesondere finanziellen Erfordernisse und Möglichkeiten (Stichwort: verfügbare Valuta) gegeben waren. Und sie mußte in nicht geringerem Maße auch ins Kalkül ziehen, daß reisende DDR-Bürger abgeworben oder zu Geheimdienstzwecken

mißbraucht wurden. Der Staat hatte seine Interessen zu schützen – das lag auch im Interesse der Mehrheit seiner Bürger.

Neben ökonomischen und sicherheitspolitischen Aspekten zur Einschränkung der Reisefreiheit besaß die DDR aber selbst nach dem Art. 12 des IPbürgR das Recht, Beschränkungen vorzunehmen. Unter Ziffer 3 heißt es: »Die oben genannten Rechte dürfen keinen anderen Beschränkungen unterworfen werden als solchen, die durch das Gesetz vorgesehen sind, die zum Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind und mit den anderen in dieser Konvention anerkannten Rechten zu vereinbaren sind.«

Ungeachtet der ökonomischen, finanziellen, politisch-rechtlichen und sicherheitspolitischen Erfordernisse und Bedingungen reisten sehr viele von den knapp 17 Millionen DDR-Bürgern ins Ausland. Auch wenn in der Statistik einige mehrmals auftauchen und andere niemals (das haben Statistiken so an sich), so sagen die Zahlen mehr aus als das subjektive Empfinden einzelner.

Jährlich hielten sich 12 Millionen Bürger der DDR aufgrund von Privat-, Touristen- und Dienstreisen im Ausland, vorwiegend im sozialistischen Ausland auf.

Allein 1986 reisten 240.000 Bürger der DDR unterhalb des Rentenalters wegen dringender Familienangelegenheiten ins kapitalistische Ausland, wobei die Gründe für »dringende Familienangelegenheiten« ab 1982 immer großzügiger gefaßt wurden. 1987 fuhren bereits 1,2 Millionen und 1988 6,7 Millionen in »dringenden Familienangelegenheiten«.

Während der Existenz der DDR wurden etwa 1,5 Millionen Bürgern durch die zuständigen staatlichen Organe Genehmigungen erteilt, ihren ständigen Wohnsitz im kapitalistischen Ausland zu nehmen und zu diesem

Zweck aus der DDR auszureisen. (Um hier Relationen zu verdeutlichen: 1987

164

reisten laut Statistik 5 Millionen Bürger der DDR in die Bundesrepublik, davon 1,2 Millionen wegen »dringender Familienangelegenheiten«. 1987 wurde gleichzeitig 11.459 Bürgern die Ausreise zur Übersiedlung in die BRD genehmigt.)⁵

Joachim Nawrocki war einer der wenigen in der Bundesrepublik, der sich bezüglich der Reisetätigkeit der Ostdeutschen an die Fakten hielt. In der Hamburger Wochenzeitung »Die Zeit« schrieb er 1987: »Es gibt Millionen von Reisen hin und zurück ... In diesem Jahr sind rund drei Millionen DDR-Bürger in den Westen gereist; 1,7 Millionen Rentner und 1,2 Millionen unterhalb des Rentenalters. Da viele mehrfach reisten, werden es fünf Millionen Reisen sein, ebensoviel wie die Reisen von Bundesbürgern in die DDR.« Und das bei einer fast vierfach höheren Einwohnerzahl der BRD.

Wieviel Heuchelei und politisches Kalkül hinter der Propaganda gegen die Reisebeschränkungen der DDR steckte, wurde schon 1963 offenbar. Anderthalb Jahre nach der militärischen Sicherung der Staatsgrenze der DDR, im Januar 1963, schlug die SED-Führung der BRD-Regierung vor, ein »Abkommen der Vernunft und des guten Willens zwischen beiden deutschen Staaten« abzuschließen. Punkt 5 dieses Angebotes besagte: »Gegenseitige Anerkennung der Reisepässe und der Staatsbürgerschaft der Bürger beider deutscher Staaten als Voraussetzung für eine Normalisierung des Reiseverkehrs. Unterlassung jeder Diskriminierung und nicht gleichberechtigten Behandlung der Bürger beider deutscher Staaten im In- und Ausland.«

Die BRD-Seite wies den Vorschlag brüsk zurück. Sie beharrte auf ihrem Alleinvertretungsanspruch, also jener politischen Vormundschaft, mit der sie sich annahm, »alle Deutschen« als ihre Staatsbürger zu behandeln. Allein daran war ersichtlich, daß Bonn nicht an »freien Reisen« interessiert war und die Verantwortung für diese Situation allein der DDR anlasten wollte.

Man brauchte diese Forderung als politisches Instrument zur Destabilisierung der DDR. Diese Rechnung ging bekanntlich auf.

Fluchten – ein Instrument imperialistischer Politik

Zonenflüchtling, Fluchthilfe, Republikflucht, ungesetzliches Verlassen, ungesetzlicher Grenzübertritt, Abwerbung, Schleusung, Menschenhändler, Angriff gegen die Staatsgrenze, ständige Ausreise und Übersiedlungen – das waren Vokabeln des Kalten Krieges, die in Ost und West gebraucht wurden. Sie beschrieben stets verschiedene Seiten eines Phänomens, das die Auseinandersetzungen

zwischen West und Ost nicht unwesentlich mit prägte – die aus unterschiedlichen Motiven und Anlässen erfolgte Abkehr von Bürgern der DDR von ihrem Staat und das damit verbundene Verlassen ihrer Heimat.

165

Es gab das genehmigte und es gab das ungesetzliche Verlassen der DDR. Registriert wurden ungesetzliche Grenzübertritte DDR-BRD bzw. nach Westberlin sowie über die Seegrenze, ungesetzliche Grenzübertritte von DDR-Bürgern über andere sozialistische Staaten in kapitalistische Staaten, der Mißbrauch genehmigter Reisen zur Nichtrückkehr in die DDR, darunter Reisen von Alters- und Invalidenrentnern, Reisen in dringenden Familienangelegenheiten, andere Privatreisen zu Verwandten, Dienstreisen und Auslandsaufenthalte sowie der Mißbrauch von Seefahrtbüchern zum Verbleib im kapitalistischen Ausland. Es gab das Verlassen der DDR mit Unterstützung krimineller Menschenhändlerbanden oder, in weitaus weniger Fällen, mittels sogenannter »Fluchthelfer«. Bevorrechtete und kontrollbefreite Personen, insbesondere Botschaftspersonal nichtsozialistischer Staaten, Militärangehörige der Besatzungstruppen in Westberlin, waren ebenfalls aktiv. Die »Flucht« fand unter Mißbrauch des Transitverkehrs und im Reiseverkehr zwischen Ost- und Westberlin statt, so in Verstecken in Fahrzeugen sowie mittels ge- und verfälschter Pässe. Vornehmlich in den frühen 60er Jahren nutzte man Grenztunnel und Grenzscheulen, um nach Westberlin zu gelangen. Seit 1961 genehmigte die DDR – wie vordem auch – ständige Ausreisen zur Wohnsitznahme im kapitalistischen Ausland bzw. zur Familienzusammenführung oder aus anderen humanitären Gründen. Sie erlaubte ständige Ausreisen im Interesse der staatlichen Sicherheit der DDR, d. h. die Genehmigung von Ausreisen für Personen ohne Vorliegen von humanitären Gründen, die aus unterschiedlichen Motiven ihre Ausreise betrieben – sich der DDR verweigerten oder gegen die DDR gerichtete Provokationen und andere, das politische Klima vergiftende Handlungen androhten bzw. unternahmen.

Auch von außen wirkten Personen und Vereinigungen auf DDR-Bürger ein, um diese zu bewegen, die Republik zu verlassen. Das geschah nicht uneigennützig: Man wollte damit die DDR treffen und ihr schaden. Im Rahmen der Abwehrarbeit wurde eine Vielzahl westlicher Einrichtungen, Organisationen und Stellen bzw. Personen, die diese gegen die DDR gerichtete Tätigkeit mit geheimdienstlichen und kriminellen Machenschaften betrieben, ermittelt und mit politisch-operativen Mitteln und Methoden bekämpft.

Indem sich das MfS diesem Problem zu stellen hatte, waren seine auf diesem Gebiet tätigen Mitarbeiter gehalten, sich mit einschlägigen Erfahrungen in anderen Ländern zu beschäftigen. Ohne die inneren Bedingungen des eigenen Landes außer acht zu lassen, ging es stets um die Frage,

166

welche Rolle Flucht, Abwerbung und Menschenhandel in der Politik des Imperialismus spielte.

Das Hitlerregime inszenierte seine »Heim-ins-Reich«-Bewegung. Als befänden sich die Deutschen im Ausland gleichsam unter Barbaren, sollten sie in den schützenden Schoß des Mutter- und Vaterlandes zurückkehren. Dabei zielte die damit verbundene Propaganda weniger auf die Auslandsdeutschen als vielmehr auf die Staaten, in denen sie lebten. Die »flüchtenden Deutschen« waren nur Mittel zum Zweck, um die vermeintliche Willkür des Gastlandes zu zeigen und um Gegenmaßnahmen zu fordern. 1934 holte man die Saar »heim ins Reich«, indem man das Gebiet den Franzosen wegnahm. Man schürte mit den Sudetendeutschen die Spannung in der Tschechischen Republik, man machte Stimmung in Österreich. 1938 unterzeichneten Briten, Franzosen, Deutsche und Italiener das Münchener Abkommen. Nazideutschland holte die »Ostmark« (Österreich) »ins Reich«, man marschierte nach Prag und »befreite« die Sudetendeutschen mit der Begründung, nur eine »Schutzfunktion« für sie wahrzunehmen. Nach der Zerschlagung der Nazidiktatur beschlossen die Alliierten auf ihrer Konferenz in Potsdam unter anderem die Aussiedlung der Deutschen aus Ostpreußen, Pommern, Schlesien und den Sudeten. Die Alliierten, also nicht nur die UdSSR, waren der Auffassung (und dabei hatten sie wohl auch die Vorkriegserfahrungen mit den »Auslandsdeutschen« im Auge),

daß die Deutschen in jenen Territorien nichts mehr verloren hätten, die künftig nicht mehr zu Deutschland gehörten. Die Menschen, die dadurch ihre Heimat verloren, waren insofern nicht *Opfer der Russen*, sie waren auch nicht *Opfer der Sieger*, sondern sie waren *Opfer der Nazi-Politik*. Ohne 1933 hätte es kein 1945 gegeben mit Flucht und Vertreibung.

Jedes einzelne Schicksal war grausam. Darüber soll man nicht zynisch reden und meinen, die Geschichte sei eben so. Die Perfidie setzte danach ein: als nämlich politische Kreise eben jene Vertriebenen als Argument für ihren Antisowjetismus und ihren Antikommunismus nahmen. Indem sie die »Rückgabe« der verlorenen Gebiete forderten. Indem sie Revanche für vermeintliches Unrecht forderten.

Die Instrumentalisierung von organisierten, inszenierten oder tatsächlichen »Fluchtbewegungen« erfolgt weltweit. Daraus schlugen und schlagen Geschäftemacher tatsächliches und Politiker politisches Kapital.

Es gehörte zur imperialistischen Nachkriegspolitik gegenüber der UdSSR und dem gesamten Ostblock, sie mit dem Phänomen der »Fluchtbewe-

167

gung« anzugreifen. Die »Flucht« war Teil der Subversion, mit der diese Staaten im Wortsinne »ausgehöhlt« wurden.

Zu einigen deutschen Besonderheiten

In den letzten Tagen des Zweiten Weltkrieges flüchteten Stäbe und Einheiten der geschlagenen deutschen Wehrmacht, der Waffen-SS sowie Aktivisten des Nazi-Reiches vor den vorrückenden sowjetischen Truppen gen Westen, um in den Machtbereich der westlichen Besatzungstruppen zu gelangen.

Sie hofften dort auf Nachsicht und Milde zu treffen. Dabei wirkte zweifellos der seit den Tagen des »Sozialistengesetzes« in Deutschland herrschende Horror vor der »roten Gefahr«. Aber es war auch die Furcht vor der Bestrafung für entsetzliche Verbrechen, die man im Osten verübt hatte. In den westlichen Ländern hatte die Hitlerwehrmacht und die SS nicht die »Taktik der verbrannten Erde« angewandt. Die Angst vor der Roten Armee war folglich verständlicherweise größer als vor den Westalliierten.

Andererseits kamen antifaschistische deutsche Emigranten aus vielen Ländern in die SBZ und später in die DDR. Sie kehrten in jenen Teil Deutschlands zurück, der angetreten war, die Wurzeln des Nationalsozialismus mit Stumpf und Stiel auszurotten. Das schloß nicht nur die politische Auseinandersetzung mit Faschismus, Rassismus, Antisemitismus und Militarismus mit ein, sondern bedeutete auch, die Macht des Monopol- und Finanzkapitals zu brechen.

Mit dem wirtschaftlichen Aufschwung im Westteil – finanziert durch den Marshall-Plan und die Aussetzung der Reparationszahlungen, die fortan von der SBZ bzw. der DDR allein für ganz Deutschland getragen wurden – entstand eine Sogwirkung. Die sich entwickelnde »Schaufensterwirkung« der BRD und Westberlins beeinflusste in spürbarem Maße den Entschluß, die DDR zu verlassen und »nach dem Westen« zu gehen.

Beide deutsche Staaten gehörten gegensätzlichen politischen, ökonomischen und militärischen Blöcken an. Die Grenze zwischen DDR und BRD war die Trenn- und Konfrontationslinie. Für beide Seiten war es eine Lebensfrage, daß hier das völkerrechtliche Prinzip der Unverletzlichkeit von Staatsgrenzen eingehalten wurde. Die Staaten des Warschauer Vertrages sahen sich durch die politische Entwicklung gezwungen, diese Grenze mit den Maßnahmen am 13. August 1961 und danach zuverlässig zu sichern. Das aber war mit einschneidenden Beschränkungen für den Reiseverkehr verbunden. Beide deutsche Staaten trugen die besondere Härte des Kalten Krieges.

168

Die Bundesrepublik betrachtete in vielen rechtspolitischen Fragen die DDR als Inland, die Staatsgrenze der DDR als Grenze zwischen Bundesländern. Während die DDR den alternativen Weg des Aufbaus und der Entwicklung einer sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung ging, dabei jedoch auf normale zwischenstaatliche Beziehungen zur BRD setzte, traf die Bundesrepublik immer neue politische Entscheidungen, mit denen sie ihren Alleinvertretungsanspruch bekräftigte und durchzusetzen versuchte. So hatte die DDR alle Konsequenzen dieser Politik und der darauf gerichteten Rechtsakte zu tragen, die sich aus dem Anspruch einer einheitlichen

deutschen Staatsbürgerschaft ergaben.

»Flüchtlinge« aus der DDR hatten bei ihrer Ankunft in der BRD sofort die Vorteile der *deutschen Staatsbürgerschaft*, erhielten materielle und ideelle Unterstützung, wurden für eine Reihe von »Verlusten« in der DDR relativ großzügig entschädigt und in das gesellschaftliche Leben der Bundesrepublik integriert. Jeder erfolgreiche »Neubundesbürger« wirkte als Beispiel, dem es nachzufolgen galt.

Und schließlich: Deutschland war ein über Jahrhunderte gewachsenes Gemeinwesen. Obgleich vergleichsweise spät (1871) »von oben« in einem Nationalstaat vereint, existierte die Sprach-, Kultur- und Wirtschaftsgemeinschaft wesentlich länger. Familienverbände verbreiteten sich zwischen Alpen, Ost- und Nordsee, zwischen Rhein und Memel. Die territorialen Veränderungen nach 1945 hatten folglich Konsequenzen. Plötzlich siedelten die Mitglieder einer Familie in verschiedenen Staaten. Zwar gab es »Familienzusammenführungen«, doch keine zwingende Notwendigkeit, daß man zusammenzog. Dennoch lebten die Beziehungen untereinander fort. Verwandte, Freunde und Bekannte beiderseits der Grenzen hielten Kontakt. Ab Mitte der 60er Jahre nahm der gegenseitige Reiseverkehr erkennbar zu.

Das MfS registrierte, daß die vielfältige Kommunikation zwischen Deutschen Ost und Deutschen West von gegnerischen Geheimdiensten, Agentenzentralen und andere Einrichtungen und Organisationen genutzt wurde, um subversiv in die DDR hineinzuwirken.

In der Systemauseinandersetzung, die mit besonderer Intensität auf deutschem Boden ausgetragen wurde, hatte die Fluchtbewegung aus der DDR einen hohen Stellenwert. Die SED- und Staatsführung, das Ministerium des Innern und das MfS sowie andere staatliche Organe und Institutionen stimmten in ihrer Auffassung überein, daß Organisation und Unterstützung der Bestrebungen zum Verlassen der DDR eine Hauptrichtung des feindlichen Vorgehens war. Bei dieser Einschätzung wurde nicht nur von der allgemei-

169

nen Lageentwicklung, sondern insbesondere von den sehr umfangreichen, vor allem auch durch IM und Quellen des MfS in der BRD und Westberlin erarbeiteten Informationen zu den gegnerischen Plänen, Absichten und Zielen ausgegangen, das Verlassen der DDR systematisch als effektives Instrument des Kampfes gegen den Sozialismus zu nutzen.

In diesem Zusammenhang muß auf einige rechtspolitische Aspekte hingewiesen werden, weil es zum Begriff »Flüchtling« in den Ost-West-Auseinandersetzungen kontroverse Auffassungen gab. Oft wurde auf die »UNOFlüchtlingskonvention« (»Genfer Flüchtlingskonvention«) Bezug genommen.

Am 28. Juni 1951 hatten einige Staaten dieses »Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge« beschlossen, dem die BRD beiträt.

Die Sowjetunion und die in ihrem Einflußbereich liegenden osteuropäischen Staaten (einschließlich DDR) unterzeichneten damals das Dokument nicht. Nach ihrer Auffassung zielte es speziell auf Bürger ihrer Staaten. Denn laut Art. 1 dieser Konvention wurden »Flüchtlinge« als Personen definiert, »die infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind, und die aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befinden, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen«.

Vor dem Stichtag 1. Januar 1951 war die DDR gegründet worden. Und nach westlicher Lesart waren Bürger der DDR als »Deutsche« Staatsbürger der Bundesrepublik, die »sich außerhalb des Landes befinden, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen«.

Schwierig hingegen war es, andere Kriterien dieser Konvention auf DDR-Bürger anzuwenden. Zu keiner Zeit gingen Organe der DDR gegen Menschen wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung vor. Nur wenn die Strafgesetze der DDR verletzt worden waren, wurden die Schutz-, Sicherheits-, und Justizorgane der DDR tätig.

In diesem Kontext der vom Westen provozierten »Abstimmung mit den Füßen« gehörte das Offenhalten der »deutschen Frage«. Das Grundgesetz enthielt (und enthält) in den Artikeln 23 und 116 Bestimmungen,⁶ die auf den Anschluß der DDR gerichtet waren. Es waren die verfassungsrechtlichen

Voraussetzungen, sich permanent in die inneren Angelegenheiten der DDR einzumischen und Bürger der DDR als Bundesbürger zu vereinnahmen. Vor allem nach 1961 mußten sich das MfI und die Deutsche Volkspolizei noch stärker mit der Bekämpfung von Erscheinungen des ungesetzlichen

170

Verlassens befassen. Auch solche Diensteinheiten des MfS wie die HA VI (Paßkontrolle und Fahndung), die HA VII (Sicherung und Zusammenarbeit mit dem MfI und der Deutschen Volkspolizei), HA XX (Bearbeitung der kriminellen Menschenhändlerbanden) und die HA IX (Bearbeitung einschlägiger Ermittlungsverfahren) wurden zunehmend mit der Bearbeitung von Vorkommnissen und Vorgängen auf diesem Gebiet konfrontiert. Die für die Sicherung von Objekten zuständigen Diensteinheiten, besonders die Abteilungen der BV und die Kreis- sowie Objektdienststellen, wurden immer stärker damit belastet.

Die SED- und Staatsführung beauftragte 1974 das MfS und das MfI, sich mit diesem Problem konsequenter zu befassen, die gegnerischen Aktivitäten energisch zurückzudrängen und dazu alle politisch-operativen, polizeilichen und rechtlichen Schritte zu unternehmen. Zur Umsetzung dieses politischen Auftrages berief der 1. Stellvertreter des Ministers für Staatssicherheit, Generaloberst Bruno Beater, eine Zusammenkunft verantwortlicher Leiter und auf diesem Gebiet tätiger Mitarbeiter ein.

Die Teilnehmer wurden angewiesen, schwerpunktmäßig politisch-operative Kräfte und Mittel zum Kampf gegen das ungesetzliche Verlassen der DDR und den staatsfeindlichen Menschenhandel zu mobilisieren. Das betraf vor allem den Einsatz Inoffizieller Mitarbeiter, die Einbeziehung von Kräften und Methoden der Beobachtung und die Qualifizierung der Grenzkontrollen. Die politisch-operativen Kräfte des MfS sollten auf die in Westberlin und in der BRD wirkenden Zentren und Kräfte konzentriert werden, insbesondere auf die kriminellen Menschenhändlerbanden (KMHB).

Mehr Augenmerk gelte es darauf zu legen, daß sich ein sachbezogenes kameradschaftliches Zusammenwirken mit dem MfI und den nachgeordneten Dienststellen der Deutschen Volkspolizei entwickelt.

Es war eine wirksame vorbeugende Arbeit in der Gesellschaft zu organisieren. Sie sollte vordringlich darauf gerichtet werden, daß sich gar nicht erst Motive und Bestrebungen zum Verlassen der DDR entwickelten. Potentielle Grenzverletzter mußten bereits im Vorfeld an ihrer Tat gehindert werden. Gegnerische Zentren sollten gestört und zersetzt und das sozialistische Recht, insbesondere gegen Inspiratoren und Organisatoren, konsequent angewendet werden.

Die bestehende Zusammenarbeit des MfS mit den Partnerorganen in den sozialistischen Staaten sollte auf diesem Feld ebenfalls ausgebaut werden. Im Auftrag des Ministers für Staatssicherheit wurden durch seinen 1. Stellvertreter folgende Festlegungen getroffen:

171

- Unbedingte Kordinierung der Bearbeitung Operativer Vorgänge, vor allem des Einsatzes von IM, und solcher OV, die sich auf mehrere Bezirke und Kreise erstreckten;
- Erweiterung von Kompetenzen und Zuständigkeiten einiger Diensteinheiten des MfS, z. B. Schaffung eines operativen Bereiches zur Vorgangsbearbeitung in der HA VI (Sicherung Ein-, Ausreise- und Transitverkehr an allen GÜST/Paßkontrolle u. a.) und Übernahme von Zuständigkeiten für die Bearbeitung einzelner gegnerischer Zentren durch Diensteinheiten, die über optimale Voraussetzungen dafür verfügen;
- probeweise Organisation der Arbeit von Koordinierungsgruppen in ein oder zwei Bezirksverwaltungen des MfS als eine Art Modellversuch für eine spätere Zentralisierung derartiger Aufgaben und schließlich
- Ausarbeitung einer neuen zentralen dienstlichen Bestimmung, die der veränderten politisch-operativen Lage Rechnung tragen sollte. Das war der Auftakt für die Ausarbeitung des Befehls Nr. 1/75 des Ministers für Staatssicherheit vom 15. Dezember 1975, mit dem die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Diensteinheiten bei der Vorbeugung des staatsfeindlichen Menschenhandels festgelegt wurden. (Zu diesem Befehl später mehr.)

Ein solches Konzept konnte nur dann Erfolg haben, wenn es von der ganzen Gesellschaft unterstützt würde und die SED auch auf diesem Gebiet

die Gesellschaft mobilisierte. Wie sich aber zeigte, blieben diese Erwartungen weitgehend unerfüllt. Die SED-Führung sah für sich selbst offenbar wenig eigenen Handlungsbedarf. Es blieb faktisch bis 1989 bei der Praxis, das alles fast ausschließlich den Schutz-, Sicherheits- und Justizorganen zu überlassen. Prinzipielle politische Entscheidungen und Orientierungen für die Parteiorganisationen und die anderen den Staat stützenden gesellschaftlichen Kräfte blieben weitgehend aus.

Die SED-Führung unterschätzte offenkundig die Auswirkungen der Bonner Politik des »Wandels durch Annäherung« für die staatliche Sicherheit. Fast völlig negiert wurden die begünstigenden Bedingungen für diese Strategie des »Wandels«, die sich in der DDR selbst entwickelt hatten. Defizite in der eigenen Politik wurden bagatellisiert und nicht ernst genommen. Im Beitrag zur Sicherheitspolitik der SED (Bd. 1) wurde darauf bereits ausführlich eingegangen. Das soll hier nicht wiederholt werden. Die folgenden Feststellungen werden aber für den Gegenstand des vorliegenden Beitrages als unerlässlich erachtet.

Auf keinem Parteitag, auf keinem Plenum des ZK der SED – und das trifft nach Kenntnis des Autors auch für die Führungsgremien der ande-

172

ren Parteien und gesellschaftlichen Organisationen im Demokratischen Block zu – wurden diese Fragen grundsätzlich erörtert und gesellschaftlich notwendige Schlußfolgerungen gezogen. Auf keiner Beratung des Generalsekretärs mit den 1. Sekretären der SED-Bezirks- und -Kreisleitungen, die jährlich stattfanden, erfuhr – abgesehen von einem kurzen Hinweis – dieses Problem der Gesellschaft eine seinem politischen Gewicht gemäße Behandlung. Die umfangreichen Zuarbeiten und ständig übermittelten Informationen des MfS zu dieser Problematik blieben unbeachtet.

Auch in anderen entsprechenden Beratungen, etwa mit den 2.

Sekretären der SED-Bezirksleitungen, gab es dazu keine nennenswerten Reaktionen.

Abgesehen von Verfügungen des Vorsitzenden des Ministerrates zur Vorgehensweise in bezug auf Übersiedlungen/Ausreiseersuchen gingen vom Ministerrat der DDR so gut wie keine spürbaren Initiativen aus.

Auf zentraler politischer Ebene gab es keine Orientierungen, Konzeptionen, Anleitungen und Hilfen für die Bezirke und Kreise. Aber gerade dort traten die Schwierigkeiten auf. Nicht selten stellten 1. Sekretäre der Bezirksleitungen der SED den Leitern der Bezirksverwaltungen des MfS die Frage, warum sich dazu niemand aus dem »Großen Haus«, dem Zentralkomitee, äußere, zumal doch jeder erkennen müsse, welche Bedeutung diese Probleme besäßen. Diese Frage selbst an das »Große Haus« zu richten, erschien ihnen offenkundig nicht opportun.

Die zuständigen Mitarbeiter des MfS mußten ständig die Erfahrung machen, daß Ereignisse und Erscheinungen auf diesem Gebiet durch die Führung der SED auch ignoriert wurden. Folge dieser Ignoranz war das faktische Unterbinden einer wirksamen Öffentlichkeitsarbeit zu dieser Thematik. Von seltenen Ausnahmen abgesehen gelangten Informationen beispielsweise über die Festnahme von Menschenhändlern und Spionen, Angaben über an solchen Aktionen beteiligte DDR-Bürger, die Schilderung gegnerischen Vorgehens, die Entlarvung von Organisatoren, Hintermännern und Drahtziehern nicht in die DDR-Medien.

Eine Darstellung der Gegenmaßnahmen erfolgte auch nicht. Über Gerichtsprozesse gegen Menschenhändler durften die Medien nicht berichten. Nur in wenigen Fällen konnten mit Unterstützung einzelner Politbüro-Mitglieder Berichte in ausgewählten Medien publiziert werden.

Die Informationen des MfS über die Lageentwicklung auf diesem Gebiet, über Ursachen, begünstigende Bedingungen und Umstände mit entsprechenden Zahlen, blieben auf der Strecke. Einige von diesen Dokumenten sind in der Broschüre »Befehle und Lageberichte des MfS« enthalten.⁷

173

Natürlich war Minister Erich Mielke über alle Entwicklungen, Tendenzen und wichtigen Fakten ausführlich informiert. Er maß dem Kampf gegen diese Erscheinungen einen hohen Stellenwert bei.

Diese Probleme waren auch – wie bereits an anderer Stelle im Band 1 dargelegt – Gegenstand der Informationen an den Generalsekretär des ZK der SED. Warum sie in den kollektiven Beratungen der Führung keine

Erwähnung fanden, kann nicht gesagt werden.

Offenkundig herrschte die Auffassung vor, daß die innere Stabilität der DDR, ihre Bindung an die UdSSR und die sozialistische Staatengemeinschaft nicht durch solche Bestrebungen zum Verlassen der DDR erschüttert werden könnten, der erfolgreiche Weg der DDR sei nicht zu gefährden. Die DDR-Führung – das galt aber offensichtlich auch für die der anderen sozialistischen Staaten – verkannte offensichtlich die Dimension und den Stellenwert der Menschenrechte bei der Vervollkommnung der sozialistischen Demokratie und der Rechtsordnung und damit auch in der Auseinandersetzung zwischen Sozialismus und Kapitalismus. Die Ergebnisse bei der Realisierung der sozialen und kulturellen Menschenrechte, bei denen etwa die DDR der Bundesrepublik um historische Epochen voraus war (wie man heute erst durch ihren Verlust begreift), konnten offenkundig die Defizite bei der Verwirklichung der politischen Menschenrechte nicht ausgleichen.

Zur sicherheitspolitischen Dimension von Ausreise und »Flucht«

Von SED- und Staatsfunktionären wurde zuweilen die Auffassung vertreten, daß es sich bei vielen, wenn nicht sogar der Mehrheit der »Flüchtlinge« und Antragsteller auf ständige Ausreise um Personen handelt, die gegen die gesellschaftlichen Verhältnisse in der DDR eingestellt wären, also feindliche Elemente seien, die für den Sozialismus nicht arbeiten wollten. Bei den Angehörigen des MfS, die gemeinsam mit den Mitarbeitern der Bereiche Inneres, den Angehörigen der Deutschen Volkspolizei und vielen anderen darum rangen, daß diese Menschen blieben, die sich ernsthaft bemühten, Ursachen und begünstigende Bedingungen auszuräumen, stießen solche Wertungen auf Unverständnis und Ablehnung. Eine Korrektur derartiger Haltungen konnte jedoch nicht erreicht werden. Die Personal-Ausfälle in den Betrieben und Einrichtungen wurden zwar von führenden Funktionären registriert, ihr Ersatz aber offenbar noch als lösbar angesehen. Dabei aber wurden die davon ausgehenden Langzeitwirkungen unterschätzt. Zudem waren es Indikatoren für die Tendenz, daß sich immer mehr Menschen von der DDR abwandten.

174

Es war nicht zu übersehen, daß notwendige Maßnahmen der DDR-Führung auch mit Rücksicht auf die deutsch-deutschen Beziehungen unterblieben, weil diese gegebenenfalls »zu laut« seien. Und so wurde versucht, alles administrativ zu regeln, also »leise«, quasi unter der Decke und unter Ausschluß der Öffentlichkeit. Dabei war es wohl weniger Scham, sondern wohl eher die Furcht, daß bestimmte Beispiele Schule machen würden und es Komplikationen in den Beziehungen zu Bonn geben könnte. In diesem Sinne aufschlußreich war ein redaktioneller Artikel im »Neuen Deutschland« am 3. Mai 1983: »Man stelle sich vor, die DDR würde alles an die große Glocke hängen, was da gegen ihre Interessen geschieht! Da bliebe vom reibungslosen Transitverkehr wenig übrig.«

Selbst bei schwerwiegenden Mißbrauchshandlungen und Vorkommnissen im Transitverkehr, die über die Grenzen der Belastbarkeit des Transitabkommens und des Grundlagenvertrages weit hinaus gingen, verhielt sich die DDR-Spitze meist mehr als zurückhaltend.

»Fragen der Familienzusammenführung, der Milderung von Härtefällen und andere humanitäre Fragen« wurden in der Folge von deutsch-deutschen Spitzenbegegnungen »still« geregelt. Auf dieser Linie lagen die Berufung eines »Beauftragten für humanitäre Fragen« und die Einrichtung einer »humanitären Schiene« zwischen der DDR und der BRD. Das wurde als ausreichend angesehen, um den Problemen wirksam zu begegnen. Bonn hingegen erklärte: »Wir Deutschen finden uns mit der Teilung unseres Vaterlandes nicht ab. Wir werden den Auftrag des Grundgesetzes zielstrebig und beharrlich weiter verfolgen, in freier Selbstbestimmung, die Einheit Deutschlands zu verfolgen.«⁸

Die SED-Führung wertete solche Postulate allenfalls als Bestandteil ideologischer Auseinandersetzung. Trotz einschlägiger Informationen des MfS wurde offensichtlich die Tatsache unterschätzt, daß hinter diesen Bonner Erklärungen handfeste Handlungskomplexe standen – wie die zur Inszenierung und Unterstützung einer »Fluchtbewegung«, die in Verbindung mit allen anderen subversiven Angriffsrichtungen auf die Untergrabung, Destabilisierung und letztlich auf die Liquidierung der DDR zielten.

Wenn hier auf gravierende Versäumnisse und Fehler in der Sicherheitspolitik auf diesem speziellen Gebiet so prinzipiell eingegangen wird, dann soll das keinesfalls heißen, daß sich die mit diesen Aufgaben und Problemen befaßten Mitarbeiter des MfS in permanentem Widerspruch zur SED und Staatsführung befunden hätten. Nein, sie wahrten strikt die Partei- und Staatsdisziplin und setzten alles daran, die ihnen übertragenen Auf-

175

gaben mit bestmöglichen Ergebnissen zu erfüllen, obwohl sie sich dabei zunehmend alleingelassen fühlten.

Zu Aufgaben des Ministeriums für Staatssicherheit

Mit den Maßnahmen an der Staatsgrenze der DDR, der Errichtung pioniertechnischer Anlagen und der Einführung eines Kontrollregimes des grenzüberschreitenden Verkehrs nach der BRD und Westberlin erhielt die Grenzsicherung eine neue Qualität. Die Unantastbarkeit der Staatsgrenze mußte allerdings auch aus dem Inneren der DDR heraus gewährleistet werden.

Diese Aufgabe oblag den Grenztruppen der DDR.

Das Ministerium des Innern und die nachgeordneten Dienststellen der Deutschen Volkspolizei hatten die Aufgabe (im Zusammenwirken mit den Grenztruppen und den Diensteinheiten des MfS), das Grenzgebiet so unter Kontrolle zu halten, um Verletzungen der Staatsgrenze auch von Innen auszuschließen

Sie trugen die Verantwortung für die Organisation einer breiten vorbeugenden Arbeit, um die Vorbereitung und Durchführung des ungesetzlichen Verlassens der DDR zu unterbinden. Sie hatten gründlich die Ursachen zu erforschen, die im Inneren der DDR als begünstigende Bedingungen für das ungesetzliche Verlassen des Landes wirkten sowie Vorschläge für notwendige Veränderungen zu entwickeln und zu deren Durchsetzung aktiv beizutragen. Sie mußten die mit ungesetzlichen Grenzübertritten verbundenen Vorkommnisse polizeilich bearbeiten, also insbesondere die Ermittlungsarbeit leisten, und die strafprozessuale Untersuchung von Straftaten des ungesetzlichen Grenzübertritts durch die zuständigen Untersuchungsorgane der Deutschen Volkspolizei in den Bezirken und Kreisen der DDR durchführen. Seit den 50er Jahren war das MdI mit den nachgeordneten *Abteilungen Inneres* der Räte der Bezirke und Kreise auch für die Bearbeitung von Anträgen zur ständigen Ausreise von DDR-Bürgern verantwortlich.

Das MdI und die Dienststellen Inneres sowie der Deutschen Volkspolizei waren durch den Minister des Innern angewiesen, bei der Organisation der Arbeit auf diesem Gebiet – wie auch in anderen Bereichen – eng mit dem MfS und dessen Dienststellen in den Bezirken und Kreisen zusammenzuarbeiten. Das bedeutete jedoch in keiner Weise eine Verlagerung der Verantwortung.

Die 1961 vorgenommenen Veränderungen des Grenzregimes – vor allem im Hinblick auf die Rechtsordnung zum Passieren der Grenze und die militärische Sicherung der Staatsgrenze – schlossen den bisher üblichen illegalen Grenzverkehr in beiden Richtungen nunmehr aus.

176

Unter massiver Mitwirkung westlicher Geheimdienste und anderer Zentren und Kräfte in Westberlin und in der BRD entstand eine kriminelle Szene von Schleusern und Menschenhändlern, sogenannten Fluchthelfern, die diese Verbote zu unterlaufen versuchten. Meist bandenmäßig organisiert, entwickelten diese Kräfte ein ganzes System von Maßnahmen und enorme kriminelle Energie, um die Staatsgrenze wieder »durchlässig« zu machen.

Für die Abwehrarbeit des MfS verlangte das entsprechende Schlußfolgerungen. Deshalb wurde die HA V, später die HA XX/5, 1962 bzw. 1964 mit Befehlen des Ministers für Staatssicherheit beauftragt, federführend die Bekämpfung der in Westberlin und in der Bundesrepublik wie auch in einigen anderen westlichen Ländern entstandenen und von dort operierenden kriminellen Menschenhändlerbanden zu übernehmen. Im Vordergrund standen in dieser Zeit die Bekämpfung und Verhinderung der von ihnen organisierten Aktionen zur Ausschleusung von DDR-Bürgern durch sogenannte Grenztunnel und -schleusen sowie mit gefälschten Reisepapieren und mit Hilfe von Verstecken in Kraftfahrzeugen.

Das MfS sah es auch auf den vorgenannten Gebieten als vorrangig an, Ursachen und begünstigende Bedingungen zu erkennen und auf deren Zurückdrängung und Beseitigung hinzuwirken. Einen herausgehobenen

Stellenwert in der Organisierung einer wirksamen Abwehrarbeit nahm schon die Vorbereitung des bereits zitierten Befehls Nr. 1/75 des Ministers für Staatssicherheit und nach dem Erlaß seine konsequente Durchsetzung durch alle Dienstseinheiten ein. In seiner Präambel wurde der innen- und außenpolitische Kontext der den Gegenstand des Befehls betreffenden Angriffe benannt: »Der Gegner versucht in zunehmendem Maße, durch eine breit angelegte politisch-ideologische Diversion und Kontaktpolitik/Kontakttätigkeit als Elemente seiner psychologischen Kriegsführung Einfluß auf Bürger der DDR zu gewinnen, sie im Sinne der bürgerlichen Ideologie zu manipulieren und unter anderem bei ihnen den Entschluß zum Verlassen der DDR zu wecken. ... Im Rahmen der gegen den Sozialismus gerichteten subversiven Tätigkeit ist die Organisierung des ungesetzlichen Verlassens der DDR und des staatsfeindlichen Menschenhandels eine Hauptrichtung des feindlichen Vorgehens ... Entspannungsfeindliche Kreise der BRD, anderer nichtsozialistischer Staaten und Westberlins unternehmen verstärkte Anstrengungen, Bürger der DDR abzuwerben, zum ungesetzlichen Verlassen der DDR zu verleiten und auszuschleusen ... Dabei nutzen sie vielfältige Mittel und Methoden, um Bürger der DDR durch verlockende Angebote und Versprechungen irrezuführen, die zum ungesetzlichen Verlassen bereiten Personen zum Verrat an der DDR zu

177

bewegen und für Spionage sowie andere subversive Zwecke zu mißbrauchen

...

Der Gegner verfolgt durch die Abwerbung vor allem von Fachkräften und ihre zielgerichtete Abschöpfung vorrangig das Ziel, die DDR international zu diskreditieren, ihre Wirtschaft zu schwächen, den Prozeß der sozialistischen ökonomischen Integration zu hemmen und zu stören, Ansatzpunkte für weitere subversive Handlungen zu schaffen sowie gleichzeitig den eigenen Mangel an Spezialisten auf einzelnen Gebieten auszugleichen und damit das kapitalistische Wirtschaftspotential zu stärken...«.

Dieser Befehl orientierte *alle* Dienstseinheiten des MfS auf die zielgerichtete Vorbeugung, Aufklärung und Verhinderung des ungesetzlichen Verlassens der DDR und die Bekämpfung des staatsfeindlichen Menschenhandels. Die Dienstseinheiten sollten sich vor allem auf die Versuche der Abwerbung und »Flucht«-Vorbereitungen von Personen mit Spezialkenntnissen und Geheimnisträger konzentrieren und deren Schutz vor feindlichen Angriffen gewährleisten. Vorrang galt den Maßnahmen zur Abwehr von Angriffen gegen das Gesundheits- und Sozialwesen, den Beiträgen zur Sicherung der Staatsgrenze, vor allem um Grenzdurchbrüche vorbeugend zu verhindern, der Unterstützung von Maßnahmen zur Qualifizierung des Kontroll-, Abfertigungs- und Fahndungsregimes an der Staatsgrenze sowie der Vervollkommnung der Sicherungs-, Kontroll- und Beobachtungssysteme zur vorbeugenden Verhinderung von Straftaten. Und dazu gehörte auch die Verhinderung des Mißbrauchs von Privilegien durch Personen aus diplomatischen Vertretungen.⁹

Ein wichtiger Teil der prophylaktischen Arbeit war die Aufklärung und Bekämpfung der unmittelbar beteiligten oder mitwirkenden gegnerischen Einrichtungen, Organisationen und Kräfte. All das schlug sich auch in weiteren Führungsdokumenten nieder. Verwiesen sei auf Befehl Nr. 6/77 sowie die Dienstanweisungen Nr. 2/83 und Nr. 2/88 des Ministers für Staatssicherheit.

¹⁰

In allen dienstlichen Bestimmungen wurde grundsätzlich davon ausgegangen, daß das MdI und dessen nachgeordneten Behörden und Dienststellen die Hauptverantwortung für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu tragen hatten. Deshalb war in den Führungsdokumenten des MfS ausdrücklich angewiesen, die Organe der Deutschen Volkspolizei, die Bereiche Inneres im MdI und in den Bezirken und Kreisen bei ihrer umfangreichen Arbeit zu unterstützen, also keineswegs zu ersetzen oder gar deren Arbeit zu übernehmen.

178

Das offensive Vorgehen des MfS gegen »Fluchthelfer« und Menschenhändlerbanden bildete eine wichtige Seite in der Abwehrarbeit des MfS. Wegen ihrer Bedeutung wurde auch diese Aufgabe zur Angelegenheit *aller* Dienstseinheiten des MfS erklärt. Als immer unerläßlicher erwies sich dabei die zentrale Koordinierung und Führung aller Maßnahmen. Mit dem Befehl Nr. 1/75 des Ministers für Staatssicherheit wurde die Verantwortung dafür der

Zentralen Koordinierungs-Gruppe (ZKG) übertragen.

Die ZKG war verantwortlich für die ständige zentrale Analyse der politisch-operativen Lage auf den vorgenannten Gebieten und Aufgabenstellungen, für die Gewährleistung der aktuellen Gesamtübersicht und die Herausarbeitung der politisch-operativen Schwerpunkte. Sie bereitete Führungsentscheidungen und zentrale Orientierungen vor, sie verallgemeinerte Erfahrungen und Erkenntnisse mit dem Ziel der weiteren Qualifizierung der operativen Arbeitsprozesse und informierte die Dienstseinheiten über neue Erkenntnisse, insbesondere über Veränderungen in den Angriffsrichtungen, in der Anwendung von Mitteln und Methoden und im gegnerischen Kräftepotential. Die ZKG instruierte die operativen Dienstseinheiten bei voller Wahrung, Durchsetzung und weiteren Stärkung ihrer Eigenverantwortung und nutzte alle Möglichkeiten zur Qualifizierung der vorbeugenden Arbeit, um ungesetzliches Verlassen der DDR und Aktionen des staatsfeindlichen Menschenhandels zu verhindern.

Die ZKG erarbeitete zweckmäßige Formen für das gemeinsame Vorgehen der operativen Dienstseinheiten, besonders auch bei Maßnahmen im Operationsgebiet. Sie koordinierte den Einsatz der Inoffiziellen Mitarbeiter zur Bekämpfung des staatsfeindlichen Menschenhandels in bedeutsamen Operativen Vorgängen. Sie gab alles in allem den Dienstseinheiten Anleitung und Unterstützung, koordinierte die Bearbeitung von Operativen Vorgängen zum staatsfeindlichen Menschenhandel und von besonders bedeutenden Operativen Vorgängen zum ungesetzlichen Verlassen der DDR.

Die ZKG sammelte und analysierte alle wichtigen Ergebnisse der Arbeit des MfS gegen Menschenhändlerbanden. Zu einzelnen Banden wurden *Zentrale Operative Vorgänge* (ZOV) angelegt. Geführt wurden diese ZOV – abgestimmt mit der ZKG – von den Dienstseinheiten, die zu deren Bearbeitung die besten operativen Voraussetzungen und Möglichkeiten besaßen. Ferner gab es in verschiedenen Dienstseinheiten des MfS dem jeweiligen ZOV zugeordnete OV, also Teilvorgänge, wenn bei den aufzuklärenden Verdachtshinweisen zu Personen und Sachverhalten entsprechende Berührungspunkte zu den in ZOV bearbeiteten Banden bestanden. Auf der Grundlage der Befehle wurden Dokumentationen über Maßnahmen und deren Ergeb-

179

nisse erarbeitet. Die Zentralen Operativen Vorgänge enthielten Ergebnisse der Arbeit mit IM, von technischen Überwachungsmaßnahmen, von Observationen, Ermittlungen und anderen operativen Handlungen.

Die ZKG besaß im Rahmen ihrer Koordinierungstätigkeit die Übersicht, welche Dienstseinheiten operative Möglichkeiten zur Bandenbearbeitung im Operationsgebiet hatten, ohne daß die ZKG die einzelnen Quellen kannte. Diese durften nach dem Grundsatz der Konspiration durch die Dienstseinheiten der ZKG auch nicht konkret benannt werden. Die Erfordernisse der strikten Konspiration in der Zusammenarbeit mit IM ergaben sich vor allem daraus, daß diese Banden eng mit bundesdeutschen Geheimdiensten zusammenwirkten und sich selbst konspirativer Methoden bedienten.

Zum Repertoire der Vorbeugung gehörte, durch demonstrative Beobachtung von Beteiligten geplante Aktionen zu stören. Festnahmen unterblieben in diesem Stadium jedoch. Vor allem dann, wenn durch Festnahmen zu diesem Zeitpunkt die Aktion möglicherweise zu politischen Komplikationen hätte führen können. Voraussetzung war jedoch, die Möglichkeit zur späteren Festnahme zu haben.

Durch die Untersuchungsorgane des MfS wurden Ermittlungsverfahren (EV) in der Regel gegen Bandenmitglieder und solche Bürger der DDR geführt, die Verbindungen zu ihnen unterhielten. In den ersten Jahren wurde über Festnahmen von Schleusern und Bandenangehörigen zwecks »Abschreckung« ständig in der DDR-Presse berichtet. Das unterblieb dann aus den bereits beschriebenen politischen Gründen. Die Gerichtsprozesse gegen Mitglieder von Menschenhändlerbanden wurden öffentlich geführt. Und wenn die DDR-Medien in Einzelfällen darüber berichten durften, fanden sie auch lebhaftes Echo.

Um den Organisatoren des kriminellen Menschenhandels bereits in ihren Ausgangsbasen das Handwerk zu legen, wurden vor allem auch die Verhandlungen, Gespräche und anderen Begegnungen mit Vertretern der Regierung der BRD und des Senats von Westberlin genutzt. So wurde in der *Kommission gemäß Artikel 19 des Transitabkommens DDRBRD*

(Transitkommission) darauf gedrängt, durch Beweise zweifelsfrei belegt, den kriminellen Machenschaften der Banden Einhalt zu gebieten und für die Beendigung der permanenten Vertragsverletzungen zu sorgen. Mit diesem Ziel wurden solche Materialien (Beweisdokumente) auch dem Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten (MfAA) übergeben, um in Verhandlungen und Gesprächen mit Vertretern anderer Staaten auf diplomatischer oder konsularischer Ebene auf ein entsprechend energisches Vorgehen hinzuwirken.

180

Zu den offensiven Maßnahmen gehörte auch, Erkenntnisse des MfS in Medien der BRD und Westberlins zu lancieren, um Praktiken der Banden zu entlarven und Reaktionen in ihrem Umfeld auszulösen.

Alle Maßnahmen, insbesondere rechtlicher Natur, die sich gegen Mitglieder von Banden in der BRD und Westberlin oder auch in Österreich und der Schweiz richteten, wurden mit den zur Verfügung stehenden Mitteln unterstützt. So wurden beispielsweise Beweismittel auch an bundesdeutsche und Westberliner Justizorgane übergeben.

Gemeinsame Aktionen erfolgten mit den Sicherheitsorganen der mit der DDR befreundeten sozialistischen Staaten. Erkenntnisse und Materialien wurden ausgetauscht, Rechtshilfe gewährt etc.

Die kriminellen Menschenhändlerbanden operierten mit einem ganzen Arsenal geheimdienstlicher Mittel und Methoden. Das erforderte verständlicherweise den gezielten und offensiven Einsatz der politisch-operativen Kräfte und Mittel des MfS. Die Arbeit von IM und besonders von IMB an und in den Banden erbrachte Erkenntnisse über Organisation, Vorbereitung und Versuche von Aktionen und deren Teilnehmer, die ständig zu neuen, das Gesamtlagebild vervollständigenden Erkenntnissen für das MfS führten. Ergänzt wurde das durch den gezielten Einsatz der Funkaufklärung des MfS. Besondere Bedeutung besaßen Zersetzungsmaßnahmen. IM sorgten beispielsweise durch desorganisierendes Wirken in solchen Banden, daß Schleusungsaktionen scheiterten. Das führte zu Verunsicherung, zu Mißtrauen und Widersprüchen innerhalb der Banden. Von außen durch geeignete Maßnahmen ausgelöste oder beeinflusste Mißerfolge, Streitigkeiten, Finanzprobleme oder ähnliches führten nicht selten zu Auflösungserscheinungen oder zur Abspaltung einzelner Personen. Kuriere, Zubringer, Sicherungs- und Schleusungsfahrer wurden nach ihrer Festnahme nicht inhaftiert, sondern vom MfS »überworfen« und als IM »zurückgeschickt«.

Das alles lief unter dem Begriff »Zersetzungsmaßnahmen«.

Die Erkenntnisse zu den kriminellen Menschenhändlerbanden und ihren Verbindungen sowie zu ihren skrupellosen Machenschaften wurden exakt dokumentiert. Auch diese Unterlagen befinden sich in den Archiven des BStU – unter Verschuß!

Anlässe zum Verlassen der DDR

Egon Bahr erklärte als Zeuge in einem Prozeß vor der 27. Großen Strafkammer des Landgerichts Berlin am 15. Mai 1997: »Zu den politischen Grundgegebenheiten der DDR gehörte die Anziehungskraft des Westens, seiner Grundfreiheiten und seines Lebensstandards.«

181

Damit hatte der SPD-Politiker zweifellos recht.

Die materiellen Lebensverhältnisse in der BRD und in Westberlin übten auf viele DDR-Bürger eine große Faszination aus. Das Konsumangebot blieb nicht ohne Wirkung. Verstärkt wurde das durch Versorgungsengpässe im eigenen Land. Die Illusion, sowohl materieller Wohlstand als auch soziale Sicherheit wären in der Bundesrepublik zu Hause, griff immer mehr um sich. Daran hatten die westlichen elektronischen Medien, die in die DDR hineinwirkten, ebenso ihren Anteil (was ja letztlich auch ihre politische Mission war), wie auch die Intershops, in denen für »Westgeld« »Westwaren« gekauft werden konnten, und der Genex-Geschenkdienst von West nach Ost. Das war Westen im Osten. Allerdings nur für jene, die Verwandte in der Bundesrepublik oder andere Devisen-Bezugsquellen hatten. Die Tatsache, daß es zunehmend zwei Bevölkerungs-Gruppen in der DDR gab – nämlich jene, die Westgeld hatte, und jene, die keines besaß – führte nicht nur zu einer unerträglichen sozialen Spaltung, sondern auch zu Neid und Mißgunst. Und das wiederum führte zu Spannungen in einer Gesellschaft, die sich Gleichheit und Gerechtigkeit auf die Fahnen geschrieben hatte. (Selbst bei Urlaubsreisen

in sozialistische Staaten bekamen die Bürger der DDR die Zweitklassigkeit demonstriert, wenn sie nicht über Westgeld verfügten.)

Zur materiellen Verlockung kam die vermeintliche Gewißheit, beim Wechsel in die BRD keiner existentiellen Unsicherheit ausgesetzt zu sein. Unwägbarkeiten und Risiken wurden als gering eingeschätzt. Hinzu kam: Man sprach dieselbe Sprache, man hatte eine Berufsausbildung, es gab gesetzliche Regelungen und Vorschriften zur Erleichterung der Integration in die bundesdeutsche Gesellschaft.

Alle einschlägigen Analysen des MfS belegten: Die absolute Mehrheit der DDR-Bürger, die ihr Land verlassen wollten bzw. es auch taten, ging nicht aus politischen Gründen, sondern aus persönlichen materiellen Erwägungen. In diesem Sinne waren sie das, was im Westen üblicherweise als »Wirtschaftsflüchtlinge« bezeichnet wird.

Natürlich spielten bei einer Minderheit auch politische Gründe eine Rolle. Allerdings war das keine politische Gegnerschaft, sondern meist Unverständnis oder Ablehnung bestimmter Entscheidungen und Entwicklungen in einzelnen Lebensbereichen, Verärgerung über Maßnahmen staatlicher Organe, über bürokratische Hemmnisse oder auch Enttäuschung wegen des Verhaltens von Verantwortungsträgern.

Für immer stärkeren Mißmut sorgten das verordnete Verschweigen von Schwierigkeiten und die Schönfärberei, die schließlich charakteristisch war für die gesamte Informations- und Medienpolitik.

182

In der für die SED- und Staatsführung bestimmten Information des MfS vom 9. September 1989 (»Hinweise auf wesentliche motivbildende Faktoren im Zusammenhang mit Ausreisen nach dem nichtsozialistischen Ausland und dem ungesetzlichen Verlassen der DDR«) hieß es über die Botschaftsbesetzer und andere, die ihre Ausreise erzwingen wollten: »Diese Personen gelangen in einem längeren Prozeß zu der Auffassung, daß eine spürbare, schnelle und dauerhafte Veränderung ihrer Lebensbedingungen, vor allem bezogen auf die Befriedigung ihrer persönlichen Bedürfnisse, nur in der BRD oder Westberlin realisierbar sei. Obwohl in jedem Einzelfall ganz konkrete, individuelle Fakten, Erscheinungen, Ereignisse, Erlebnisse usw. im Komplex auf die Motivbildung zum Verlassen der DDR einwirken, wird im folgenden eine Zusammenfassung wesentlicher diesbezüglicher zur Motivation führender Faktoren vorgenommen. Als wesentliche Gründe/Anlässe für die Bestrebungen zur ständigen Ausreise bzw. das ungesetzliche Verlassen der DDR – die auch in Übereinstimmung mit einer Vielzahl Eingaben an zentrale und örtliche Organe/Einrichtungen stehen – wurden angeführt:

- Unzufriedenheit über die Versorgungslage;
- Verärgerung über unzureichende Dienstleistungen;
- Unverständnis für Mängel in der medizinischen Betreuung und Versorgung;
- eingeschränkte Reisemöglichkeiten innerhalb der DDR und nach dem Ausland;
- unbefriedigende Arbeitsbedingungen und Diskontinuität im Produktionsablauf;
- Unzulänglichkeiten/Inkonsequenz bei der Anwendung/Durchsetzung des Leistungsprinzips sowie Unzufriedenheit über die Entwicklung der Löhne und Gehälter;
- Verärgerung über bürokratisches Verhalten von Leitern und Mitarbeitern staatlicher Organe, Betriebe und Einrichtungen sowie über Herzlosigkeit im Umgang mit den Bürgern;
- Unverständnis über die Medienpolitik der DDR.«¹¹

In der Gesellschaft der DDR wirkte ein ganzes Geflecht von Erscheinungen, die das Auswanderungsbegehren begünstigten und auslösten.

Hauptprobleme waren, wie bereits ausgeführt, die Hemmnisse in der wirtschaftlichen Entwicklung, die mangelhafte Effizienz, die insgesamt zu niedriger Arbeitsproduktivität, unbefriedigenden Arbeitsbedingungen, mangelnder Kontinuität in den Produktionsabläufen, Materialmängel- und

183

lücken, Verletzungen des Leistungsprinzips, Mängel in der Leitungstätigkeit und im Umgang mit den Menschen. Und die z. T. erheblichen Mängel und Lücken im Konsumgüterangebot.

Negativ wirkten auch Defizite in der sozialistischen Demokratie. Nicht wenige Beschlüsse und Maßnahmen zum Ausbau und zur Durchsetzung

des sozialistischen Rechts und der sozialistischen Gesetzlichkeit entsprachen nicht den Interessen und Erwartungen der Bevölkerung. Bemängelt wurde die ungenügende Entwicklung der Gesetzesstruktur, das Fehlen einer Verwaltungsgerichtsbarkeit, die ungenügende Entwicklung der Wahlgesetzgebung usw.

Ein generelles Problem, das eine stetig wachsende Rolle spielte, waren die fehlenden bzw. eingeschränkten Reisemöglichkeiten sowie das Fehlen gesetzlicher Grundlagen für entsprechende Entscheidungen der staatlichen Organe, die diese für den Bürger auch nachprüfbar (und einklagbar) gemacht hätten. Auf die immer stärker werdenden Forderungen nach »Reisefreiheit« wurde nicht genügend reagiert. Die 1988/89 in diese Richtung unternommenen ersten Schritte kamen zu spät. Die ökonomischen Zwänge bestanden unverändert fort. Die DDR besaß nicht ausreichend Devisen, die sie ihren Bürgern hätte ins Ausland mitgeben müssen. Und sie nur als Bettler in die Fremde ziehen zu lassen, verbot schon die Selbstachtung. Es fehlte allerdings auch an ernstesten Versuchen, den eigenen Bürgern offen und nachvollziehbar Ursachen und Umstände zu erläutern, die eine Einschränkung der Reisefreiheit unabwendbar machten.

Zur Bekämpfung des staatsfeindlichen Menschenhandels und der Bandenkriminalität

Seit Ende der 50er Jahre verstärkten westliche Geheimdienste und Agentenorganisationen ihre Anstrengungen, sich umfassend und tiefgründig über Strukturen und Personal in bestimmten Bereichen der DDR zu informieren. Es gehörte zu erstrangigen Standardaufträgen der Organisatoren der Spionagetätigkeit, nach Fachkräften zu forschen, ihre Fähigkeiten, politische Haltung, Stärken und Schwächen, familiären Verhältnisse, ihren Lebensstandard, ihre Hobbys etc. zu erkunden. Das war sicher zunächst nachrichtendienstlichem Interesse geschuldet. Angesichts der Breite der Recherche und der Systematik ging es jedoch immer deutlicher erkennbar um Abwerbung von Spezialisten und Fachkräften. Das erfüllte den Tatbestand des staatsfeindlichen Menschenhandels nach dem StGB/DDR.

184

Unmittelbar nach den ersten Sicherungsmaßnahmen am 13. August 1961 nahm der Druck auf die Staatsgrenze der DDR sukzessive zu. In den ersten Wochen und Monaten schleusten Berliner Studenten und andere junge Menschen Bekannte und Freunde aus dem Ostteil der Stadt in den Westen oder boten Hilfe an, indem sie ihnen ihre Ausweise und Reisepapiere übergaben. Zweifellos waren sie Straftäter, aber sie besaßen keine kriminelle Energie, waren in der Regel nicht vordergründig kommerziell motiviert, sondern handelten mehrheitlich aus Idealismus mit einem antikommunistischen Hintergrund. Das änderte sich jedoch bald.

Es begann sich ein krimineller »Wirtschaftszweig« zu entwickeln, der daraus ein Geschäft machte. Dieser »kriminelle Menschenhandel« wußte die offizielle Politik und die Medien hinter sich, auch Geheimdienste hatten zunehmend ihre Finger im Spiel, schließlich war der Menschenhandel eine Waffe im Kalten Krieg.

Daß diese Gruppierungen durch das MfS mit dem aus der Kriminologie stammenden Begriff »Banden« bezeichnet wurden, war berechtigt. »Gewerbetreibende« in dieser Branche schlossen sich zum Zwecke der Begehung von Straftaten zusammen. Damit war ein wesentliches Kriterium für die Bezeichnung »Bande« gegeben. Ein Staatsanwalt sah sich 1977 in einer Westberliner Zeitung zu der Bemerkung veranlaßt: »Was heißt hier Fluchthelfer? Die wollen doch nicht helfen, sondern Kapital machen. Die DDR hat schon recht, wenn sie diese Herren Kriminelle nennt.« Dennoch erfreuten sich diese Kriminellen mindestens wohlwollenden Interesses, auf bestimmten Feldern gar der Unterstützung durch die Obrigkeit. Zumindest ist kein Fall bekanntgeworden, daß gegen solche »Banden« wegen ihrer Straftaten des Menschenhandels juristisch vorgegangen wurde, um damit ihren kriminellen Handlungen ein Ende zu setzen. Man sah es nicht als notwendig an, ihnen das Handwerk zu legen – per Gesetz oder per Repressivmaßnahmen. Die Mehrzahl ermittelter Banden war nach Erkenntnissen des MfS hinreichend verdächtig, den Charakter einer kriminellen Vereinigung gemäß § 129 StGB/BRD zu erfüllen. Der Hauptzweck war krimineller Gelderwerb mittels Menschenhandel.

Selbst die pseudomoralische Tarnung als »Fluchthilfe« hätte nach geltendem Recht nicht zwangsläufig zum Aussetzen der Strafverfolgung führen müssen. Im Kommentar zum StGB/BRD dazu heißt es eindeutig: »Auf den Endzweck, also ›Gelderwerb‹ oder ›Fluchthilfe‹ kommt es nicht an, ausreichend ist, wenn Straftaten als Mittel zu irgend einem Zweck begangen werden sollen.«

185

Rechtliche Schranken, die einer Verfolgung solcher krimineller Banden in der Bundesrepublik oder Westberlin im Wege gestanden hätten, gab es jedenfalls nicht. Dennoch blieben sie in aller Regel völlig unbehelligt.

Zu den Praktiken der Menschenhändler gehörten Urkundenfälschung, Betrug, Einbruch, Diebstahl, Raub, Verkehrsgefährdung, Körperverletzung, Rausch- und Suchtmittelbesitz- und -gebrauch.

Jede dieser Straftaten war auch nach dem Recht der BRD zu verfolgen.

Sieht man von vereinzelt Verfahren wegen einzelner Randdelikte ab, die oftmals erst auf hartnäckiges Drängen der DDR-Behörden in Gang kamen, passierte nichts. Obwohl auch bilaterale Vereinbarungen, etwa das Transitabkommen, dazu hätten Veranlassung sein müssen.

Grundsätzlich zogen sich die zuständigen Institutionen der Bundesrepublik trotz gegebener rechtlicher Möglichkeiten auf die Position zurück, die sie in Ziffer 2, Abs. 2 des § 129 StGB/BRD hineininterpretierten, nämlich, daß »die eigentlich zu verfolgenden Straftaten nur ein Zweck von untergeordneter Bedeutung« seien. Also wenn einer für Geld aus der DDR ausgeschleust wurde, war damit zwar das Gesetz gebrochen, aber die Gesetzesverletzung war »nur ein Zweck von untergeordneter Bedeutung«. Die quasi übergeordnete Bedeutung war »die Freiheit«, die ein DDR-Bürger dadurch vorgeblich erlangt hatte. Diese Position wurde unzweideutig nur aus politischen Gründen vertreten, obwohl man auch im Westen genau wußte, daß die Ausschleusung von Bürgern der DDR ohne kriminelle Handlungen nicht möglich war.

Hinzu kam, daß fast alle Täter dieser Szene über stattliche Strafregister verfügten und das weiter betrieben, was sie vordem schon betrieben hatten: ein gesetzwidriges Gewerbe. Allein der Umstand, daß sich ihre kriminelle Energie nunmehr gegen die DDR richtete, »adelte« sie. Im Kampf gegen den Sozialismus war man bei der Suche nach Bundesgenossen nicht wählerisch.

Jede kriminelle Menschenhändlerbande wurde von einem »Boss« geleitet, dem alle Bandenmitglieder aus unterschiedlichen Gründen hörig waren. Er hatte das »absolute Sagen« und bestimmte, wann und wie Aktionen durchzuführen waren. Um diesen »Boss« gruppierte sich in der Regel ein »harter Kern« enger Vertrauter, mit denen Absprachen erfolgten. Der »Boss« verteilte das Geld. Für Kfz.-Spezialisten, Paß- und Dokumentenfälscher, Gift- und Rauschmittel-»Experten« und andere beteiligte Fachleute gab es Honorare. Diese Personen waren relativ »seßhaft«, das heißt sie vermieden es, das Territorium der DDR zu betreten und waren nur selten zu Reisen in andere sozialistische Staaten bereit.

186

Eine wesentliche Rolle bei der Organisation krimineller Schleusungsaktionen spielten jene Personen, die bereit waren, sich in die DDR oder in andere sozialistische Staaten zu begeben, um als Kuriere Nachrichten und Ausweispapiere zu übergeben. Sie arbeiteten als Schlepper und begleiteten die Auszuschleusenden, sie steuerten Schleusungsfahrzeuge, reisten als Sicherungsfahrer, als Zubringer zu den zur Schleusung benutzten Kfz oder nur zur Beobachtung von Schleusungsaktionen.

Diese Personen handelten aus unterschiedlichen Motiven, waren in der Regel Kriminelle, kamen oft aus der Drogenszene oder waren gestrandet und lebten am unteren Rand der kapitalistischen Gesellschaft. Sie nahmen nahezu jedes Risiko in Kauf. Zum Kreis dieser benutzten, mißbrauchten Personen gehörten auch Arbeitslose, Studenten sowie ausländische Staatsbürger, die – mit der konkreten Situation in der DDR nicht vertraut – bei der Übernahme solcher Aufträge häufig nicht um die damit verbundenen Gefahren wußten. Sie glaubten, sich damit ein Zubrot verdienen zu können, verdrängten die Gefahren der Entdeckung (und die daraus folgenden Konsequenzen). Die Strafbarkeit ihres Handelns wollten sie sich nicht bewußt machen bzw. einige waren sich dessen auch kaum bewußt. Die kriminelle Konkurrenz zwischen den und innerhalb der Banden

bestimmte ebenso das Klima in diesen Personengruppen, wie es sie zusammenhielt. Nicht selten fanden im kriminellen Milieu harte, bewaffnete Auseinandersetzungen statt, wobei auch einige zu Tode kamen, so der bekannte Menschenhändler und Kriminelle Salzberg oder der langjährige Bandenboss Dawid. Der eine wurde von Komplizen totgetrampelt, der andere von seiner Frau mit einem Hammer erschlagen. Der als Hochstapler mehrfach vorbestrafte kriminelle Menschenhändler Lenzlinger aus der Schweiz wurde erschossen.

Westberlin war das Zentrum, dort gab es bis zu 15 kriminelle Menschenhändlerbanden. Einige hatten in Niedersachsen ihren Standort, eine in Wien, eine andere operierte von Zürich aus. Unter diesen Banden bestanden, zumindest zeitweilig, aktionsbezogene Verbindungen. Es gab »Stützpunkte« in anderen Orten, die dort wegen der oft langen Schleusungswege über andere sozialistische Staaten eingerichtet worden waren. Das waren in der Regel Kontaktpersonen, deren Aufgabe darin bestand, die zur Schleusung vorgesehenen Personen für Stunden oder auch Tage zu beherbergen, ehe sie abgeholt wurden. Die Haltung der offiziellen Stellen im Westen zu diesen Aktivitäten wurde von der DDR immer wieder angeprangert und als unvereinbar mit den zwischen beiden deutschen Staaten getroffenen Abmachungen bezeichnet. Die Kritik richtete sich auch

187

an die etablierten Parteien, die solche Banden politisch und materiell unterstützten. Bezeichnenderweise wurden die seltenen und zaghaften Schritte zuständiger Sicherheits- und Justizbehörden zum Eindämmen der bandenmäßigen Kriminalität meistens durch politische Interventionen zum Erliegen gebracht. Die Beweise, die das MfS über die von Geheimdiensten der BRD und der USA mit den Menschenhändlern geübte Komplizenschaft vorlegte, wurden fast immer bestritten und mit Protest zurückgewiesen.

Die wechselseitigen Beziehungen zwischen Geheimdiensten und Menschenhändlerbanden waren für die kriminelle Szene existenzsichernd. Derartige Verbindungen, die teilweise den Charakter einer Kooperation annahmen, unterhielten der BND, das Bundesamt für Verfassungsschutz, die Landesämter für Verfassungsschutz, die CIA der USA vor allem in Westberlin. Die Geheimdienste unterstützten die Banden und einzelne Mitglieder bei der Anwendung konspirativer Methoden, sicherten sie vor »Infiltration« durch das MfS, erteilten Schleusungsaufträge, beschafften Geld und technische Mittel, die für die illegale Grenzpassage vonnöten waren. Sie organisierten selber die Ausschleusung von Spionen und anderen sie interessierenden Personen aus der DDR und bedienten sich dabei der gleichen Methoden wie die Banden.

Allein das legte dem MfS die Schlußfolgerung nahe, daß hinter jeder Schleusung möglicherweise ein gegnerischer Geheimdienst stand. Eine Reihe von Journalisten der Bundesrepublik setzte sich in den 70er Jahren kritisch mit der »Fluchthilfe« auseinander – der Begriff *Menschenhandel* wurde nicht verwandt. Beispielsweise hieß es im Hamburger »Stern«: »Die professionellen Fluchthelfer bekamen Rückendeckung von westlichen Politikern und von westlichen Geheimdiensten, die sie mit Geld, falschen Papieren und natürlich auch mit Aufträgen für Schleusungen versorgten. Der amerikanische Geheimdienst CIA, der Bundesnachrichtendienst in Pullach und das Bundesamt für Verfassungsschutz in Köln hatten ein Interesse daran, auch nach dem Mauerbau, die Flucht von hochqualifizierten DDR-Bürgern, Ärzten und Technikern zu fördern und so die DDR zu schwächen und zugleich wichtige Nachrichten zu gewinnen«.

Offensichtlich wurde der kriminelle Charakter auch angesichts der Summen (»Kopfgeld«), die für Schleusungen gezahlt werden mußten. Sie betrugen bis zu 40.000 DM und mußten von der zu schleusenden Person oder durch deren Verwandte, Bekannte oder andere Interessenten gezahlt werden. Darüber wurden Verträge geschlossen. Der Aufwand stand in aller Regel in keinem Verhältnis zu der geforderten Summe. Ein Schleusungsfahrer im

188

Transitverkehr erhielt dafür zwischen 100 bis 300 DM. Der »Rest« floß in die Taschen anderer.

Daß die von DDR-Seite erhobenen Vorwürfe der Duldung und Förderung der Banden durch offizielle Stellen der BRD und Westberlins begründet waren, bestätigte auch der »Stern«: »Was die Stasi diesbezüglich erzählt, darf man

getrost glauben. Da brauchen die Herren vom Staatssicherheitsdienst ihre Phantasie nicht allzusehr strapazieren.«

Es passierte höchst selten, daß sich die Justiz solcher Fälle annahm, und wenn ja, konnten sich die Richter auf die Position des Bundesgerichtshofes (BGH) zurückziehen, nach dessen Auffassung (=Vorgabe) Fluchthelferverträge als rechtswirksam galten: »Ein Vertrag, durch den sich jemand verpflichtet, den anderen Vertragsteil für die sogenannte Ausschleusung eines Einwohners der Deutschen Demokratischen Republik ein Entgelt zu zahlen (Fluchthelfervertrag), verstößt weder gegen ein gesetzliches Verbot (§ 134 BGB) noch ohne weiteres gegen die guten Sitten. (§ 138 I BGB)« Gemäß § 242 BGB (Pflicht zur angemessenen Stundung eines Anspruchs als Fluchthelfervertrag) legte der BGH rechtsverbindlich fest: »Wer einem anderen gegen Entgelt Hilfe beim Verlassen der Deutschen Demokratischen Republik (>Fluchthilfe<) leistet, hat nach Treu und Glauben bei der Geltendmachung seines Vergütungsanspruchs auf die besonderen wirtschaftlichen Verhältnisse des anderen Rücksicht zu nehmen. Er kann daher zu einer angemessenen Stundung seines Anspruchs verpflichtet sein«. Und zur »Risikominimierung« der Banden hieß es laut § 242 BGB (Keine Rückzahlung des Vorschusses bei Mißerfolg der Fluchthilfe): »In einem Fluchthilfevertrag kann vereinbart werden, daß ein dem Fluchthelfer als Vorschuß gezahlter Teil seiner Vergütung, der zur Deckung von Unkosten bestimmt ist, auch bei einem Mißerfolg der Fluchthilfe nicht zurückgezahlt wird. Die Vereinbarung ist jedoch unwirksam, soweit sie die Rückzahlung auch für den Fall ausschließt, daß der Mißerfolg auf grober Fahrlässigkeit eines Erfüllungsgehilfen des Fluchthelfers beruht.«¹² Kriminelles Tun erhielt »rechtsstaatlichen« Rechtsschutz – oder wie ist das sonst zu werten?

Tunnel-Schleusungen waren gefährliche Provokationen

Mit der nach dem 13. August 1961 eintretenden Vervollkommen des Kontroll- und Abfertigungssystems an den Grenzübergangsstellen wurden die Möglichkeiten der Ausschleusung unter Verwendung ge- und verfälschter Reisepapiere immer mehr reduziert. So entwickelte sich eine neue Form: die Tunnel-Schleusungen. In Westberlin bildeten sich Gruppen, die von dort aus unterirdische Stollen unter die befestigte Staatsgrenze in den Ostteil der

189

Stadt trieben. Diese Tunnel mündeten meist in Kellern unbewohnter Häuser. Derartige Vortriebe wurden insofern erleichtert, als es bis 1963 im Ostteil Berlins noch kein militärisches Sperrgebiet vor den Grenzsicherungsanlagen gab. Das ermöglichte es jedem, unkontrolliert bis unmittelbar an die Sperranlagen zu gelangen und die Tunnel-Einstiege zu erreichen. Der Vortrieb solcher Stollen in das Hoheitsgebiet der DDR stellte nicht nur eine schwerwiegende Grenzverletzung dar. Erfolgreiche Tunnelaktionen wurden medial ausgeschlachtet und vorsätzlich zur Diskriminierung der DDR eingesetzt. Das war Schützenhilfe für entspannungsfeindliche Kräfte. Der Vortrieb der Tunnel erfolgte überwiegend durch Personen ohne jegliche bergmännische Kenntnis und Erfahrung. Auch die gelegentliche Einbeziehung von einzelnen Bergbau-Studenten änderte nichts daran. Häufige Unfälle belegen das. Die Erdmassen wurden in das grenznahe Westberliner Hinterland transportiert, so daß nicht nur Anwohner, sondern auch die Polizeibehörden – soweit sie nicht schon vorher über diese Tunnelaktionen informiert waren – davon Kenntnis hatten. Doch auch die Selbstgefährdung der Bergbauern veranlaßte die Westberliner Ordnungsbehörden keineswegs zum Einschreiten.

Symptomatisch für die Haltung des offiziellen Westberlins war der Tunnel vom Springer-Konzern nahe der Leipziger Straße. Von dort aus drang der bewaffnete Schleuser in die DDR ein und ermordete einen Angehörigen der Grenztruppen der DDR. Egon Bahr erklärte später freimütig, vom Projekt eines Tunnels in der Brunnen-Straße (Wedding) Kenntnis gehabt zu haben. Er hätte aber seine Unterstützung dafür wegen des Finanzierungsangebotes einer US-Fernsehgesellschaft zurückgezogen. Er fürchtete, daß das Projekt dann nicht lange genug geheimgehalten werden konnte. Durch diesen Tunnel wurden im September 1962 etwa 30 Personen geschleust.

Ein anderes Tunnelunternehmen, das mit Kenntnis Westberliner Stellen unter die S-Bahn-Anlagen zwischen Wedding und Pankow, in der Nähe der Wollankstraße, vorgetrieben wurde, scheiterte durch Einsturz. Dabei wurde

der S-Bahn-Verkehr erheblich gefährdet.

Derartige Aktionen erfolgten oft mit Kenntnis des Senats und seiner Dienststellen, von Geheimdiensten und der Polizei. Mitunter förderten diese die Anschläge auf die Staatsgrenze sogar. Es wurden zuweilen Dokumentationen von Gas-, Wasser- und Abwasserleitungen zur Verfügung gestellt, über Vortriebsrichtungen und Schachtungstiefen informiert, um Havarien zu vermeiden. Es wurden Kuriere und Schlepper in die DDR-Hauptstadt geschickt, die die »Flüchtlinge« zum Tunnelleinstieg führten.

190

Das MfS erhielt von einigen solcher Tunnelvorhaben sowohl durch IM als auch durch Anzeigen von Westberlinern Kenntnis. Es konnte in diesen Fällen die Schleusungen verhindern und die an ihnen Beteiligten, darunter auch Westberliner Organisatoren und »Tunnelbauer«, festnehmen.

Das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR protestierte wegen dieser Aktivitäten krimineller Gruppen und Banden beim Westberliner Senat. Die sowjetischen Militärbehörden taten dies bei den westlichen Alliierten, die energisch aufgefordert wurden, dafür zu sorgen, daß solche Provokationen künftig unterbleiben. Die Proteste blieben jedoch ohne nennenswerte Reaktionen.

In Zusammenarbeit mit den Grenztruppen der DDR unternahm das MfS Anstrengungen, um vorbeugend solche Tunnelprovokationen abwehren zu können. Die Grenztruppen der DDR entwickelten eine Sonde, die Grabungs- oder Transportgeräusche von Tunnelbauten orten konnte. Damit war es möglich, mehrere Aktionen festzustellen und zu unterbinden. Nach der Einrichtung des Grenzsperrgebietes 1963 hatten solche Provokationen keine Aussicht mehr auf Erfolg, sie wurden als Methode von der Gegenseite nicht mehr genutzt.

Solche Tunnelprovokationen, bei denen es zu gefährlichen Schußwechseln kam, enthielten ausreichend politischen Sprengstoff, der zu unkontrollierter Eskalation hätte führen können. Daß dies nicht eintrat, ist nicht zuletzt auf das besonnene Verhalten der Grenzsicherungskräfte und durch die auf Entspannung gerichtete Haltung der DDR-Verantwortlichen zurückzuführen. Die westlichen Akteure waren keine »Helden«, keine »Vorkämpfer für die Freiheit«. Es waren mehrheitlich kriminelle Geschäftemacher, die ihr Süppchen auf der Glut des Kalten Krieges kochten.

Zum Mißbrauch des Transitabkommens

Bereits vor dem Transitabkommen zwischen der DDR und der BRD 1971 hatten sich einige der vor allem in Westberlin etablierten kriminellen Banden auf die Ausschleusung mit Transportmitteln spezialisiert. Mit krimineller Energie und meist dilettantischem »Erfindergeist« wurden Kraftfahrzeuge präpariert. Wie übrigens auch heute im grenzüberschreitenden Verkehr noch praktiziert, um Zigaretten, Drogen, Alkohol oder Menschen zu schmuggeln, gab es Verstecke in Lastkraftwagen für ein bis zwei Personen in vergrößerten Tankbehältern, oberhalb von Radkästen, im Kardan-Tunnel, in Hohlräumen zwischen Rücksitzen und Kofferräumen, unterhalb der Armaturenbretter im Motorraum, in doppelten Böden und Wänden, in Hohlräumen von Campingfahrzeugen, in Rad- und Werkzeugkisten.

191

Da diese Schleusungsart im Prinzip ohne Befreiung von Kfz.-Kontrollen an den GÜST der DDR praktiziert wurde, war die einkalkulierte »Verlustquote« relativ hoch. Im Gegensatz zum Transitverkehr wurden diese Fahrzeuge grundsätzlich einer Zollkontrolle unterzogen und die Personenverstecke in den meisten Fällen entdeckt. Gezielte Informationen aus der kriminellen Szene in Westberlin, Hinweise auf zu schleusende DDR-Bürger und die ständige Qualifizierung und Spezialisierung der Arbeit der Paßkontrolleure und der Angehörigen der Zollorgane verhinderten viele Aktionen. Die Beteiligten wurden festgenommen und verurteilt.

Die Situation änderte sich schlagartig mit dem Transitabkommen zwischen der DDR und der BRD vom 17. Dezember 1971.¹³

Das Transitabkommen wurde nach einem völkerrechtlich sehr komplizierten, ungewöhnlichen Ratifizierungsverfahren gültig. Es war gebunden an das »Vierseitige Abkommen« zwischen der UdSSR, Großbritannien, den USA und Frankreich vom 3. September 1971 über Berlin (im Westen Viermächteabkommen genannt).¹⁴

Es trat durch das Schlußprotokoll der vier vertragsschließenden Seiten

mit Wirkung vom 3. Juni 1972 in Kraft. Im Schlußprotokoll hieß es, die vier Regierungen gehen davon aus, »daß die Vereinbarungen und Regelungen, die zwischen den zuständigen deutschen Behörden getroffen wurden ... gleichzeitig mit dem Vierseitigen Abkommen in Kraft treten«. Das betraf auch das Transitabkommen. Allein die Erinnerung an die Dauer der Verhandlungen, die unterschiedlichen Interpretationen früherer Rechtsakte, z. B. im Ergebnis des Potsdamer Abkommens der Antihitlerkoalition, die Anbindung an die Viermächte-Verantwortung über Berlin und der ungewöhnliche Weg der Ratifizierung der deutsch-deutschen Verträge durch die Großmächte, machen die Kompliziertheit und die politische Sensibilität auch des Transitabkommens deutlich. Es war für die westliche Seite ein großer Gewinn, und für die östliche Seite ein Stück Normalität im Verhältnis der zwei deutschen Staaten und der »selbstständigen politischen Einheit« Westberlin, die – laut »Vierseitigen Abkommen« – nicht von der BRD regiert werden durfte. Die mit dem »Vierseitigen Abkommen« erneut mit Bezug auf das Potsdamer Abkommen gesicherte Militärpräsenz der USA, Großbritanniens und Frankreich, auch die Überlassung eines Teils der Souveränität beider deutscher Staaten an die Militärbehörden der Antihitlerkoalition, wie sie sich z. B. in der Existenz von alliierten Kontrollpunkten an der Staatsgrenze zur BRD und nach Westberlin zur Kontrolle des alliierten Militärverkehrs zeigte, sprachen dafür, wie eng damals die deutsch-deutschen vertraglichen Kompromisse mit den Interessen der Großmächte ver-

192

knüpft waren und wie nahe Normalität und Entspannung sowie Störung des Klimas, Spannung, Krisen und letztlich sogar Kriegsgefahr beieinanderlagen. Allein diese Tatsache zeigte die begrenzte Souveränität beider deutscher Staaten. (Daran zu erinnern ist angesichts der Strafprozesse im Kontext mit den sogenannten Mauertoten sowie der zeitgeistgemäßen »Bewältigung« und »Aufarbeitung« historischer Abläufe erforderlich, weil darin immer wieder Behauptungen aufgestellt werden, als hafte allein die DDR für das Grenzregime und alle Vorgänge an der Trennlinie von Warschauer Pakt und NATO in Deutschland.)

Das Transitabkommen regelte den *Transitverkehr* von zivilen Personen und Gütern auf Straßen, Schienen- und Wasserwegen zwischen der BRD und Westberlin durch das Hoheitsgebiet der DDR.

Dieser Verkehr vollzog sich auf den Autobahnen von Berlin nach Marienborn, nach Wartha und nach Hirschberg sowie auf der Fernverkehrsstraße F 5 nach Horst. Später wurde auch diese Strecke auf die neue Autobahn nach Hamburg (Grenzübergang Zarrentin) verlegt.

Art. 2 des Transitabkommens legte ausdrücklich fest:

»1. Der Transitverkehr wird erleichtert werden und ohne Behinderung sein. Er wird in der einfachsten, schnellsten und günstigsten Weise erfolgen, wie es in der internationalen Praxis vorzufinden ist.

2. Im Transitverkehr finden die allgemein üblichen Vorschriften der Deutschen Demokratischen Republik bezüglich der öffentlichen Ordnung Anwendung, soweit dieses Abkommen nichts anderes bestimmt.«

Das bedeutete – wie auch im Abkommen weiter geregelt – für die DDR und ihre Grenzkontrollorgane, d. h. die Paßkontrolleure der Hauptabteilung VI des MfS und die Mitarbeiter der Zollverwaltung der DDR, in der Praxis der Abfertigung:

- zügige Kontrolle der Personaldokumente der Transitreisenden, Erteilung und Ausgabe der Transitvisa an den Grenzübergangsstellen;
- keine Kontrollen der Kraftfahrzeuge, vor allem der Kofferräume von Pkw, durch die Angehörigen der Zollorgane an den Grenzübergangsstellen;
- Kontrollen der Transportbegleitdokumente und der in Westberlin, der BRD oder in anderen Ländern vorgenommenen Zollverplombungen an den Fahrzeugen (LKW) auf ihre Verschlusssicherheit. (Das erfolgte in den Territorien der Grenzübergangsstellen.)

Die faktische Einschränkung von Kontrollen fand die volle Aufmerksamkeit der kriminellen Szene, vor allem der Menschenhändlerbanden, obgleich das Abkommen eine »Mißbrauchsklausel« enthielt. In Art. 16 hieß es:

193

»1. Ein Mißbrauch im Sinne dieses Abkommens liegt vor, wenn ein Transitreisender nach Inkrafttreten dieses Abkommens während der jeweiligen Benutzung der Transitwege rechtswidrig und schuldhaft gegen die

allgemein üblichen Vorschriften der Deutschen Demokratischen Republik bezüglich der öffentlichen Ordnung verstößt, indem er

- a) Material verbreitet oder aufnimmt;
- b) Personen aufnimmt;
- c) die vorgesehenen Transitwege verläßt, ohne durch besondere Umstände, wie Unfall oder Krankheit, oder durch Erlaubnis der zuständigen Organe der Deutschen Demokratischen Republik dazu veranlaßt zu sein;
- d) andere Straftaten begeht oder
- e) durch Verletzung von Straßenverkehrsvorschriften Ordnungswidrigkeiten begeht.

Ein Mißbrauch liegt auch dann vor, wenn eine Person an der Mißbrauchshandlung eines Transitreisenden ... als Mittäter, Anstifter oder Gehilfe teilnimmt

...« In den Ziffern 2 bis 6 des Art. 16 wurden darüber hinaus die Anforderungen an das Vorliegen hinreichender Verdachtsgründe für Mißbrauchshandlungen sowie mögliche Sanktionen und Reaktionen gegenüber den Transitreisenden durch die Organe der DDR bzw. Reaktionen gegenüber der BRD geregelt. Die Anwendung dieser Mißbrauchsklauseln war daran gebunden, daß der Tatverdacht eindeutig sein mußte.

Kontrollen mit negativen Ergebnissen hatten laut Abkommen zur Folge, daß die Organe der DDR eine Bestätigung über die Ergebnislosigkeit ihrer Maßnahme aushändigen mußten. Damit sollte ungerechtfertigten Kontrollen vorgebeugt werden; auf der anderen Seite konnten derartige Maßnahmen als »Schikane« und »Willkür« denunziert werden.

Nach den offiziellen Erklärungen sollte mit diesem Abkommen ein Beitrag zur Entspannung in Europa geleistet werden. Im Gegensatz zu diesem von beiden Vertragspartnern erklärten Anliegen hatten die Menschenhändlerbanden bereits während der komplizierten Regierungsverhandlungen über den Transitverkehr Pläne ausgearbeitet und mit deren Realisierung während des Probelaufs des Abkommens begonnen, um die in Aussicht genommenen Erleichterungen im Transitverkehr für ihre kriminellen Zwecke zu mißbrauchen.

Das MfS konnte zweifelsfrei belegen, daß die Banden und ihre Helfershelfer nicht nur mit großer krimineller Energie, sondern auch mit teilweise erheblichem materiellen Aufwand arbeiteten.

Entgegen den in Art. 3 des Transitabkommens enthaltenen Bestimmungen, wonach der Transitverkehr ausschließlich »über die vorgesehenen Grenz-

194

übergangstellen und Transitstrecken« zu erfolgen habe, gehörte es zur ständigen Praxis der Menschenhändlerbanden, von der vorgeschriebenen Transitstrecke abzuweichen. Das geschah auftragsgemäß, um Erkundungen durchzuführen, vereinbarte Treffs wahrzunehmen, zur Schleusung vorgesehene Personen an die Transitstrecke heranzuführen oder sie in das Schleusungsfahrzeug aufzunehmen.

Skrupellos mißbrauchten sie besonders jene Regelungen des Transitabkommens, die von der Mehrheit der Transitreisenden als vorteilhaft und als echte Erleichterung betrachtet wurden. Das waren insbesondere Regelungen gemäß Artikel 4, wonach die Visaerteilung für Transitreisende an den Grenzübergangsstellen der DDR im Interesse der schnellstmöglichen Durchführung des Transitverkehrs am Fahrzeug erfolgte; Artikel 5, Ziff. 2, wonach beim Transitverkehr von Gütern die Kontrollverfahren der zuständigen Organe der DDR für Gütertransportmittel sowie für Güter selbst am Transportmittel erfolgten; Artikel 7, Ziff. 1, wonach bei Transportmitteln, die nicht nach den speziellen Regelungen des Art. 6 unter Verschuß genommen werden konnten, wie z. B. offene Lastkraftwagen, die Kontrollverfahren auf die Prüfung der Begleitdokumente beschränkt wurden; Artikel 8, Ziff. 2, wonach die Zulassungen für Kraftfahrzeuge und Anhänger sowie Fahrerlaubnisse für Kraftfahrer gegenseitig anerkannt wurden; Artikel 9, Ziff. 3, wonach die Verfahren für Reisende in individuellen Transportmitteln keine Verzögerungen mit sich brachten und am Fahrzeug erfolgten.

Die entscheidende Voraussetzung für die nach Art. 6 des Transitabkommens einfachste und schnellste Abwicklung des Gütertransportverkehrs bestand darin, daß die Verschußsicherheit der betreffenden Transportmittel gewährleistet sein mußte. Dabei wurden nach Art. 6, Ziff. 4, Transportmittel als zollverschußsicher anerkannt, die entsprechend der allgemein üblichen internationalen Praxis zum Transport von Gütern unter Zollverschuß zugelassen waren.

Die in Art. 6 (»Beförderung von Gütern in Transportmitteln [Straßengüterfahrzeuge, Eisenbahngüterwagen, Binnenfrachtschiffe, Behälter], die vor der Abfahrt mit Zollverschlüssen, Bahn- oder Postblomben oder mit ... amtlichen Verschlüssen versehen worden sind«) fixierten Anforderungen und Kriterien der Verschlusssicherheit wurden jedoch besonders häufig unterlaufen. Die Verschlusssicherheit wurde in nicht wenigen Fällen nur vorgetäuscht. Während der Transitfahrt konnte dann eine unbefugte und vertragswidrige Öffnung des angeblich unter Verschuß genommenen Raumes erfolgen. So gab es raffiniert getarnte Zustiegsluken im Boden der Ladeflächen von Lkw, die in Hohlräume zwischen das Transportgut führten. Oder: Mit speziellen Mechanismen versehene Halterungen an den Fahrzeugen für die zum

195

Zollverschluß notwendigen Schnüre konnten ohne Beschädigung der Zollplombe entfernt werden.

Auch Zollplomben selbst wurden so präpariert, daß es problemlos möglich war, die darin eigentlich fest zu verankernden Enden der Verschußleine zu trennen. Alle Aktivitäten, die die Menschenhändlerbanden unter Einsatz ihrer als Transitreisende getarnten Komplizen unternahmen, waren Mißbrauchshandlungen im Sinne der Definition des Abkommens.

Auf den Transitstrecken galt das Recht der DDR. Das bedeutete auch, daß die in der Mißbrauchsklausel enthaltenen Voraussetzungen der »Rechtswidrigkeit und schuldhaften Handlung« eindeutig und mit allen Konsequenzen nach den Gesetzen der DDR zu definieren waren. Wurde eine Person zum Zwecke der Ausschleusung aufgenommen, war das eine »Mißbrauchshandlung«, wodurch gleichzeitig der dringende Verdacht einer Straftat des staatsfeindlichen Menschenhandels gemäß § 105 StGB/DDR oder des Menschenhandels nach § 132 StGB/DDR gegeben war.

Die Mißbrauchsklausel erfaßte jedes strafrechtlich relevante Handeln eines Transitreisenden während der Benutzung der Transitwege, einschließlich strafrechtlich relevanter Teiloperationen und arbeitsteiliger Maßnahmen, z. B. Durchführung von Zubringerdiensten für Personenschleusungen. In Art. 16, Ziff 1, des Transitabkommens hieß es, wie bereits erwähnt, ausdrücklich: »Ein Mißbrauch liegt auch dann vor, wenn eine Person an der Mißbrauchshandlung eines Transitreisenden, die dieser nach Inkrafttreten dieses Abkommens während der jeweiligen Benutzung der Transitwege rechtswidrig und schuldhaft begeht oder begangen hat, als Mittäter, Anstifter oder Gehilfe teilnimmt.«

Am Transitmißbrauch beteiligt war demzufolge jeder, der sich von Menschenhändlerbanden anwerben ließ, für sie Aufträge realisierte, an der

Beschaffung oder Herstellung von Hilfsmitteln mitwirkte, sich in den von ihnen betriebenen Spezialwerkstätten am Bau von Verstecken und Containern beteiligte, für sie Pässe und andere Dokumente fälschte usw. Kurz, die Regelung galt auch für solche Personen, die überhaupt nicht am Transitverkehr teilnahmen, aber durch ihre Aktivitäten die Mißbrauchshandlungen anstifteten oder unterstützten.

Transitmißbrauch nach Art. 16 lag gleichfalls vor, wenn Menschenhändlerbanden unterstützt wurden – indem Personen benannt oder vermittelt wurden, finanzielle Mittel übergeben, Leihwagen, Pässe und anderen Hilfsmittel bereitgestellt oder Annoncen zur Gewinnung von Kurieren und Schleuserfahrern geschaltet wurden.

196

Das MfS führte Überwachungs- und Kontrollmaßnahmen durch, um das subversive und kriminelle Treiben derartiger »Transitreisender« wesentlich einzuschränken. Das führte dazu, daß eine große Anzahl Schleuser und Kuriere der Banden festgenommen und rechtskräftig verurteilt werden konnte.

Die DDR-Seite trug dabei auch Art. 17 des Transitabkommens Rechnung, in dem es hieß: »Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland wird im Rahmen ihrer Möglichkeiten die erforderlichen Vorkehrungen treffen, damit ein Mißbrauch der Transitwege im Sinne von Artikel 16 dieses Abkommens verhindert wird.

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland wird insbesondere Sorge dafür tragen, daß ...

a) ...,

b) die zuständigen Behörden der Bundesrepublik Deutschland, wenn sie

von einem beabsichtigten Mißbrauch der Transitwege Kenntnis erhalten, im Rahmen der allgemein üblichen Vorschriften der Bundesrepublik Deutschland bezüglich der öffentlichen Ordnung geeignete Maßnahmen zur Verhinderung des Mißbrauchs treffen werden;

c) der Grenzübergang von Transportmitteln dann nicht gestattet wird, wenn die Transportmittel offensichtlich nicht betriebs- oder verkehrssicher sind.« Gemäß Art. 19 übergab die DDR-Seite der »Kommission zur Klärung von Schwierigkeiten und Meinungsverschiedenheiten bei der Anwendung oder Auslegung« Informationen und Dokumentationen über festgestellte Mißbrauchshandlungen. Immer wieder mußte die BRD-Seite aufgefordert werden, für einen störungsfreien Transitverkehr zu sorgen und Maßnahmen zur rigorosen Unterbindung von Mißbrauchshandlungen durch die Behörden der BRD und Westberlins einzuleiten.

Die DDR-Seite informierte in rund 110 Sitzungen der Transitkommission über kriminelle Banden, die gewerbsmäßig gegen das Transitabkommen verstießen. Sie lieferte zweifelsfreie Beweise dafür, wie offizielle Behörden diese Tätigkeit duldeten oder gar unterstützten (was mit der Forderung auf Unterlassung verbunden war).

Die DDR-Seite informierte über Mittel und Methoden, insbesondere die technischen Veränderungen an Fahrzeugen, deren Halter und Verursacher, die Abweichungen von den Transitstrecken durch Kuriere, Zubringer und Schleuser. Sie informierte über Verletzungen der in der BRD und Westberlin geltenden Gesetze im Zusammenhang mit Kfz.-Zulassungen und Zollsicherheit, Urkundenfälschungen, Rauschgifthandel und -besitz, Körperverletzungen, über die Gefährdung des Transitverkehrs durch die Benutzung nicht zugelassener und nicht durch den TÜV geprüfter Kraft-

197

fahrzeuge, über Verkehrsraserei, Fahren unter Alkohol/Drogen und ohne Führerschein.

1977 hatte ein unter Drogen stehender, fahruntüchtiger Schleuser versucht, mit seinem schrottreifen Wagen ein Ehepaar mit Kind zu schmuggeln. Das Kind war mit Medikamenten »ruhiggestellt« worden. An der Grenzübergangsstelle Horst wurde die Schleusung entdeckt. Es kam jede Hilfe zu spät – das Baby war tot.

Auch wenn das ein besonders gravierender Fall war, auch in bezug auf andere Beispiele mit tragischen Folgen, gab es so gut wie keine Reaktionen der Bundesrepublik auf die mit Beweisen unterlegten Forderungen nach Einhaltung der Abkommensverpflichtungen. Immer wieder gab es nur Ausflüchte und Erklärungen dafür, warum die BRD angeblich nicht gegen den Transitmißbrauch vorgehen könne. Es wurde auch auf diesem Gebiet mehr als offenkundig, daß Bonn die Belastbarkeit des Transitabkommens ausreizen wollte.

Rigorese Veränderungen der Kontrollpraxis an den Grenzübergangsstellen durch die DDR hätten ganz gewiß zur Verschärfung der Lage geführt. Daran war die DDR nicht interessiert. Wie groß die Gefahr dafür war, verdeutlichte ein Zwischenfall an der GÜST Marienborn, als im April 1983 ein Transitreisender auf tragische Weise starb.

Von westlichen Medien wurde behauptet, der Verstorbene sei »bei der Grenzkontrolle geschlagen« worden und dabei verstorben. Diese Behauptung – und wie medizinische Gutachter bewiesen: diese Lüge – lieferte Anlaß für eine propagandistische Hetzkampagne.

Mit einer lückenlosen Dokumentation der Beweise zum tatsächlichen Ablauf, die der BRD-Seite in der Transitkommission, auf diplomatischen und anderen politischen Kanälen übermittelt wurde, konnte eine weitere Eskalation der Auseinandersetzung verhindert werden.

Leider trug auch die Informationspolitik in der DDR selbst zur Gerüchteküche bei. Erst nachdem die DDR vollends in die Defensive geraten war, wurden die genauen Umstände auch in den DDR-Medien publiziert.

Zum Mißbrauch des Reise- und Güterverkehrs in andere sozialistische Staaten

Eine wesentliche Seite gegnerischer Aktivitäten auf dem Gebiet des staatsfeindlichen Menschenhandels entwickelte sich unter Mißbrauch des internationalen Reise-, Touristen- und Güterverkehrs in und durch die anderen sozialistischen Staaten. Auf der Grundlage bilateraler Abkommen der DDR mit den anderen sozialistischen Staaten entwickelte sich neben dem Güter-

verkehr ein lebhafter Reise- und Touristenverkehr in diese Länder. Es gab einen paß- und visafreien Reiseverkehr mit der CSSR, über längere Zeit gleichfalls mit der VR Polen und der Ungarischen Volksrepublik. Einige Menschenhändlerbanden spezialisierten sich auf die Ausschleusung von Bürgern der DDR unter Mißbrauch des Reiseverkehrs in andere sozialistische Staaten. Man nutzte den Flugverkehr mit ge- bzw. verfälschten Reisepässen und anderen persönlichen Dokumenten sowie den internationalen Güterfernverkehr unter Anwendung von Großraumverstecken in Lastkraftwagen. Man praktizierte die »Opfermethode«: Personen gaben gegen Geld ihre Originalreisepapiere weiter.

Die Menschenhändlerbosse entsandten kontinuierlich Bandenmitglieder in verschiedene Länder, um möglichst detailliert die Praxis der jeweiligen staatlichen Organe bei der Genehmigung und Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs systematisch aufzuklären und Möglichkeiten für die Organisation von Schleusungsaktionen zu erkunden. Auf der Grundlage der so gewonnenen Ergebnisse wurden Kurier der Menschenhändlerbanden mit dem Auftrag entsandt, dort Treffs durchzuführen, Hilfsmittel einzuschleusen und Personen ein-, aus- und durchzuschleusen.

Eine wesentliche Rolle spielte dabei der Mißbrauch des internationalen Flugverkehrs, wobei zahlreiche europäische Luftlinien davon betroffen waren. Bürger der DDR flogen mit normalen Reisedokumenten nach Prag, Budapest oder Sofia. Während des Fluges oder nach der Ankunft erhielten sie gefälschte Reisepässe der BRD sowie Flugtickets in ein kapitalistisches Land. Zwecks Tarnung und Verschleierung ihrer tatsächlichen Identität erhielten sie auch sogenanntes Spielmaterial (Uhren, Schmuck, Kleidungsstücke und andere aus westlicher Produktion stammende Gegenstände des persönlichen Bedarfs). Manche solcher Aktionen gelangen.

Eine große Anzahl konnte jedoch aufgrund der guten Zusammenarbeit zwischen den Paßkontrollseinheiten der Flughäfen sozialistischer Staaten verhindert werden. Diese basierte auf einer multilateralen Vereinbarung der für die Paßkontrolle verantwortlichen Organe, in die das MfS eingebunden war. Sie enthielt Bestimmungen über die Bereiche des Zusammenwirkens zwischen den Paßkontrollseinheiten der internationalen Flughäfen, Regeln für eine gegenseitige aktuelle Information, den Austausch von Sicherheits-Code im Flugverkehr. Es bestanden gedeckte Kommunikationsmöglichkeiten.

In gerichtlichen Hauptverhandlungen in der DDR ist bewiesen worden, daß Menschenhändlerbanden ordnungsgemäß ausgestellte Pässe und andere Personaldokumente verschiedener Staaten durch Lichtbildauswechselung und andere Manipulationen verfälschten (vor allem Reisepässe der BRD). Ferner

199

benutzten sie Blankopässe aus Originaldruckauflagen, in denen amtliche Eintragungen unter Verwendung von Stempel- und Siegelnachahmungen staatlicher Organe erfolgten. Es gab Nachahmungen anderer staatlicher Dokumente der DDR, beispielsweise Führerscheine, Reiseanlagen für den visafreien Reiseverkehr, amtliche Gebührenmarken der DDR. Die Ermittlungsorgane stellten Nachahmungen der Stempel und Siegel staatlicher Organe verschiedener Staaten fest etc.

Ein gravierender Fall wurde 1976 in Prag entdeckt. Im Auftrag einer Bande hatte sich ein besonders dreister Menschenhändler im Toilettentrakt des Flughafens Ruzyně etabliert und »vergab« dort alle möglichen für die Ausreise ins kapitalistische Ausland notwendigen Stempel. Auf diese Weise gelang es einer Reihe von Bürgern der DDR, sich in den Westen abzusetzen. Oft wurden bereits vollständig mit falschen Stempeln versehene Reisepässe der BRD übergeben, die nach Ankunft in Prag zur sofortigen Weiterreise in ein kapitalistisches Land genutzt wurden.

Diese Pässe erhielten die DDR-Bürger persönlich von einem Kurier, der im relativ unkontrollierten kurzen Transit von Westberlin, GÜST Rudower Chaussee, zum Flughafen Schönefeld gereist war, um von dort mit einer Interflug-Maschine nach Prag zu reisen. Den in der gleichen Maschine reisenden DDR-Bürgern wurden die Pässe während des Fluges übergeben. Der Kurier versteckte die präparierten Pässe in die Taschen der Sitze, die sich vor den Plätzen der betreffenden DDR-Bürger befanden, worüber diese zuvor informiert worden waren. Das war möglich, weil Transitreisende als erste Passagiere die Maschine betraten. So wurde ausgeschlossen, daß der Kurier

in Prag identifiziert werden konnte, da er in der Gruppe der Transitreisenden anonym blieb. In der Regel waren den Paßfalsifikaten auch Flugtickets kapitalistischer Flugunternehmen beigelegt, mit denen ein unmittelbarer Weiterflug von Prag aus – oft nach Wien – bereits gebucht war. Die Methode war nur wirksam zu durchkreuzen, indem das multilaterale System der Paßkontrolle im Flugverkehr zwischen den sozialistischen Staaten entsprechend vervollkommen wurde. In dieses System einbezogen waren u. a. die Paßkontrollen auf den Flughäfen in Prag, Bratislava, Budapest, Warschau, Moskau, Sofia und Varna. Der Mißbrauch des internationalen Gütertransitverkehrs gehörte ebenfalls zum Repertoire, wobei analoge Praktiken angewandt wurden wie im Transitverkehr durch die DDR. Damit verstießen die Menschenhändler auch massiv gegen jene internationalen Verträge, die im Interesse der friedlichen Zusammenarbeit zwischen den Staaten Erleichterungen bei der Zollabfertigung

200

vorsahen. Die Menschenhändlerbanden verletzten die Souveränität der transitgewährenden Staaten, da die Ausübung der Zollhoheit zu den souveränen Rechten jedes Staates gehört. Dazu zählten insbesondere das allgemein gültige Abkommen von Barcelona über die Freiheit des Durchgangsverkehrs vom 20. April 1921¹⁵ sowie die TIR-Konvention vom 15. Januar 1959¹⁶. In besagter TIR-Konvention (*Transport International Routier*) heißt es: »Für den internationalen Warentransport in Straßenfahrzeugen unter Zollverschluß können nur Fahrzeuge zugelassen werden, die so gebaut und eingerichtet sind, daß

- dem zollamtlich verschlossenen Teil der Fahrzeuge keine Ware entnommen oder in ihn hineingebracht werden können, ohne sichtbare Spuren des Aufbrechens zu hinterlassen oder den Zollverschluß zu verletzen;
- sie keine Verstecke enthalten, in denen Waren verborgen werden können.

«

Kern dieser Bestimmungen war die absolute Zollverschlußsicherheit. Sie wurde gebrochen, wenn in die »zollverschlußsicheren« Laderäume Personen »hineingebracht« (bzw. zugestiegen) oder darin »verborgen« (untergebracht) waren.

Den Mißbrauch des Güterverkehrs über die sozialistischen Staaten organisierten meist kriminelle Menschenhändlerbanden aus Wien und Zürich. Die Chefs einer kriminellen Bande in Wien betrieben ein gutgehendes internationales Fuhrunternehmen mit Großraumtransportern unterschiedlichen Typs, die für die Schleusungstätigkeit zielgerichtet eingesetzt wurden. Die von Zürich aus operierende Bande stellte Beziehungen zu Fuhrunternehmen aus anderen Ländern her und warb Kraftfahrer dieser Speditionen als Schleuser an. Die zum Einsatz kommenden Fahrzeuge waren ohne Ausnahme mit bereits beschriebenen Präparationen für illegale Einstiege und mit Veränderungen des Zollverschlußmechanismus ausgerüstet. Sie wurden gewerbsmäßig im grenzüberschreitenden Verkehr für Stückguttransporte eingesetzt. Die Großraumfahrzeuge, die mit normalen Ladungen ebenfalls unter Zollverschluß standen, kamen zwischen der CSSR und Österreich, der UVR und Österreich, Bulgarien und der Türkei oder Griechenland zum Einsatz. Sie waren speziell mit Verstecken für größere Menschengruppen hergerichtet. Die zur Schleusung vorgesehenen Bürger der DDR wurden durch Kuriere an die Aufnahmestellen an oder in der Nähe der Fahrstrecken in den sozialistischen Staaten beordert oder von Schleppern geführt, in die Fahrzeuge aufgenommen und ausgeschleust.

201

Nach der Rechtsordnung der DDR und der anderer sozialistischer Staaten war es möglich, die auf diese Weise mißbrauchten Großraumtransporter – wenn sie bei Schleusungsaktionen entdeckt wurden – zu beschlagnahmen und sie durch Gerichtsentscheid einzuziehen, da sie Mittel zur Durchführung von Straftaten (in der juristischen Fachsprache »Tatmittel«) waren. Das wurde einige Male in der DDR, in der CSSR und in der Ungarischen Volksrepublik praktiziert. Dieses konsequente rechtliche Vorgehen – in erster Linie auch zur Abschreckung gedacht – wurde von der Gegenseite genutzt, um in Medien und im Rahmen diplomatischer Aktivitäten propagandistische Angriffe zu inszenieren. Oft hieß es, die Bürger der DDR seien unbemerkt und ohne Zutun

der Fahrer in die Laderäume der Kraftfahrzeuge gelangt. Damit wurden auch die Forderungen nach Rückgabe der Lastkraftwagen begründet.

Zum Mißbrauch von Privilegien und Vorrechten durch Diplomaten und US-Militärs im Menschenhandelsgeschäft

Besonders hinterhältig waren Schleusungen und Schleusungsversuche, die mit Diplomatenpässen oder persönlich durch Diplomaten oder Angehörige des diplomatischen Personals vorgenommen wurden. Hier rechneten die Banden und die von ihnen dafür gewonnenen Personen mit der Schutzfunktion der Wiener Diplomatenkonvention¹⁷, die Diplomaten kontrollfreie Grenzpassagen zusicherte. Sie bauten auf die Achtung der Immunitäten und der Privilegien bei der Grenzpassage durch die DDR-Kontrollkräfte. Zugleich rechneten sie mit deren Unerfahrenheit und dem »Respekt« gegenüber Diplomaten und Angehörigen des diplomatischen Personals.

Zwar waren bis zu Beginn der 70er Jahre eine ganze Reihe Vertretungen in der DDR akkreditiert, aber eine große Anzahl war in Westberlin angesiedelt. Deren Personal genoß gemäß der Wiener Diplomatenkonvention eine bevorrechtete, kontrollbefreite Grenzpassage an den DDR-Grenzübergangsstellen. Hinzu kam, daß viel Mühe aufgewendet werden mußte, die

Pässe der verschiedenen, in beiden Teilen Berlins wirkenden Diplomaten als echte nationale Diplomatenpässe zu identifizieren. Jedes Zögern der Paßkontrolleure bei der Identitätskontrolle durch Vorzeigen des Diplomatenpasses wurde als Unsicherheit gewertet. Das wurde oft schamlos ausgenutzt.

In den ersten Monaten nach dem 13. August 1961 arbeiteten Menschenhändlerbanden oft mit gefälschte Diplomatenpässen oder mit

»Dokumenten«, die wie Diplomatenpässe aussahen. Die Mehrzahl solcher Schleusungsversuche wurde verhindert und die beteiligten Akteure festgenommen.

202

In den folgenden Jahren wurden die Methoden des Einsatzes von Angehörigen des diplomatischen Personals verfeinert.

Von bestimmten Banden in Westberlin wurden neben in Westberlin tätigen Diplomaten auch Angehörige des diplomatischen Personals der in der DDR ansässigen Botschaften und Missionen geworben. Diese benutzten mit Diplomaten-Kennzeichen versehene und kontrollbefreite Kraftfahrzeuge, um DDR-Bürger im Kofferraum nach Westberlin zu bringen.

Das war mit den Aufgaben eines Diplomaten unvereinbar. Meist aber war der Drang zum Geld größer als der Skrupel. Namentlich Diplomaten aus ärmeren Ländern verdienten sich auf diese Weise ein privates Zubrot.

Etliche wurden aufgrund von Erkenntnissen des MfS zur »persona non grata« erklärt oder auf Verlangen des MfAA aus der DDR ausgewiesen.

Auch Angehörige der in Westberlin stationierten westlichen Besatzungstruppen, vor allem der US-Army, wurden akquiriert. Sie schmuggelten Uniformen oder Uniformteile in die DDR-Hauptstadt und integrierten die derart verkleideten DDR-Bürger in Gruppen amerikanischer Soldaten, die dann die Grenze überschritten.

Die meisten solcher Aktionen scheiterten aufgrund der Erfahrungen der Paßkontrolleure, obwohl sie keine Kontrolle der uniformierten Militärangehörigen vornehmen durften. Angehörige der US-Army waren instruiert, im Falle eines Kontroll- oder Prüfungsversuches durch DDR- Paßkontrolleure zu erklären: »My uniform is my identity« (Meine Uniform ist meine Identität). Obwohl dieser Satz auch den »ausreisenden« Personen vorgegeben wurde, war selten der Slang so überzeugend echt, daß man die Verkleidung nicht bemerkt hätte.

Schwieriger war die Enttarnung von Fahrzeugen mit Kennzeichen der USArmy.

Sie machten sich den Umstand zunutze, daß sie nicht kontrolliert werden durften. Das galt ebenfalls an den für Militärangehörige und Zivilbeschäftigte der Westmächte vorgesehenen Grenzübergangsstellen der DDR zur BRD, etwa an der GÜST Marienborn/Autobahn, die eine gesonderte Militärspur besaß.

Bei derartigen Schleusungsaktionen ließen die Banden und natürlich auch die Akteure selbst besondere Konspiration walten. Analog dem Verhalten von Angehörigen des diplomatischen Personals ließen sie ihre Fahrzeuge auf einem schwer einsehbaren Parkplatz stehen und öffneten das Kofferraumschloß. (In einzelnen Fällen hatten die zur Schleusung vorgesehenen Personen auch Nachschlüssel für das Kofferraumschloß erhalten.) Die zur Schleusung vorgesehenen DDR-Bürger bestiegen selbständig den Kofferraum, so daß es zu keinem unmittelbaren persönlichen Kontakt zwischen Schleuser und Geschleusten kam.

Im Falle des Entdeckens konnte keiner den anderen belasten.

203

Wurde ein solcher Zustieg beobachtet und das Fahrzeug verfolgt, konnte es an einer geeigneten Stelle, an oder vor der Grenzübergangsstelle, gestoppt werden. Die ertappten Amerikaner verweigerten jedes Gespräch mit den Offizieren des MfS. Sie reagierten nicht auf deren Aufforderung, auszusteigen und den Kofferraum des Fahrzeuges zu öffnen. Alles weitere vollzog sich nun unter der Schirmherrschaft oder, noch deutlicher gesagt, in souveräner Entscheidung der sowjetischen Streitkräfte.

Erst nach dem Eintreffen sowjetischer Militäranghöriger und deren Aufforderungen zum Öffnen des Kofferraumes war dann die Festnahme der zu schleusenden Person möglich. Der oder die amerikanischen Schleuser wurden von den sowjetischen Militäranghörigen in eines ihrer Militärobjekte gebracht und später an US-amerikanische Stellen in Westberlin übergeben. Das geschah innerhalb weniger Stunden, nur vereinzelt erst nach ein bis zwei Tagen.

Es wurden kaum Untersuchungen geführt, sondern es gab lediglich Gespräche mit der jeweils involvierten westlichen Besatzungsmacht. Über deren Inhalt wurde das MfS entweder gar nicht oder nur spärlich informiert. In einem Falle gab es sogar eine Unmutsäußerung eines hohen sowjetischen Militärs, warum die DDR wegen »ein paar Leuten« eine solche Konfrontation zwischen den Großmächten riskiere.

Durch das MfS wurde 1985 im Rahmen einer Observation zweifelsfrei festgestellt und dokumentiert, daß ein Angehöriger der US-Army zwei Bürger der DDR im Kofferraum des von ihm geführten Fahrzeuges untergebracht hatte und damit über die Autobahn in Richtung Marienborn fuhr.

Auf Bitten des MfS (über die Vertretung des KfS in Berlin an das sowjetische militärische Oberkommando der GSSD in Wünsdorf übermittelt) wurde das Fahrzeug auf der Militärspur der GÜST Marienborn durch sowjetische Kontrollposten gestoppt.

Der Amerikaner weigerte sich, den Kofferraum zu öffnen. Die heftige Auseinandersetzung zwischen dem sowjetischen Kommandanten und dem Chef des amerikanischen »Checkpoint Alpha« führte dazu, daß der amerikanische Kommandant mit Billigung seiner vorgesetzten Dienststelle in Washington die unkontrollierte Weiterfahrt erzwingen wollte.

Von den sowjetischen Stellen wurden daraufhin auf dem Dienstweg das Verteidigungsministerium und das Außenministerium in Moskau informiert. Es vergingen 24 Stunden. Dann hatte man sich offensichtlich auf der Spitzenebene verständigt. Der Kofferraum wurde geöffnet, die Personen konnten aussteigen und wurden festgenommen.

204

Zu anderen Angriffen gegen die Staatsgrenze und die staatliche Ordnung der DDR

Es gab wiederholt auch Aktionen von Einzelpersonen und Gruppen, darunter Familien mit Kindern, das Grenzsicherungssystem gewaltsam zu durchbrechen oder zu überwinden. Mit gepanzerten Lastkraftwagen und Baufahrzeugen raste man auf die Grenzsicherungsanlagen zu. Meist scheiterten solche Unternehmungen.

Hin und wieder versuchte man es mit selbstgebauten Fluggeräten. Eine besonders spektakuläre Aktion dieser Art unternahm Ende der 70er Jahre eine Familie aus dem Bezirk Gera, die sich mit einem Heißluftballon in die BRD absetzte. In den folgenden Jahren fanden sich etliche Nachahmer.

Die Ballons mit Brennern wurden heimlich in Scheunen oder großen Schuppen gebaut und in Grenznähe bzw. auch an anderen Orten getestet. Die Versuche wurden durch die Deutsche Volkspolizei oder das MfS rechtzeitig entdeckt und die »Ballonfahrt« vereitelt.

In einzelnen Fällen sollten selbstgebaute flugzeugähnliche Geräte die illegale Grenzpassage ermöglichen. Alle diese Versuche blieben ebenfalls erfolglos. Einige Flüchtlinge bauten Unterwasserfahrzeuge, um mit deren Hilfe die Elbe in Richtung Bundesrepublik zu durchfahren. Auch solche Versuche wurden rechtzeitig entdeckt und sämtlich verhindert.

Als besonders gefährlich erwies sich der illegale Einflug von Sport- oder Kleinflugzeugen. Sie landeten auf dem Territorium der DDR, nahmen Personen auf und flogen zurück.

Das wohl provokativste und zugleich riskanteste Unternehmen dieser

Art ereignete sich 1988 in Berlin. Ein von Westberlin aus in den Luftraum der DDR eingedrungenes Kleinflugzeug landete auf einer Spielwiese im Treptower Park hinter dort aufgebauten Zirkus-Zelten und Wagenburgen, nahm eine Person auf und flog nach nur wenigen Minuten wieder nach Westberlin. Wegen der sehr geringen Flughöhe und der außerordentlich kurzen Zeit des Fluges waren weder die Luftraumüberwachung noch die Grenztruppen der DDR in der Lage, das zu verhindern.

Das MfS, das MdI, die Dienststellen der Deutschen Volkspolizei orientierten zur Verhinderung derartiger schwerer Vorkommnisse an der Staatsgrenze deshalb vor allem darauf, solche Absichten und Pläne rechtzeitig zu erkennen und aufzudecken und ihre Vorbereitung und Durchführung durch gezielte vorbeugende Maßnahmen zu verhindern, bevor es zu Handlungen im Grenzgebiet bzw. im unmittelbaren Grenzvorfeld kam.

Die wegen solcher Aktionen durchgeführten umfangreichen strafprozessualen Untersuchungen und operativen Recherchen erbrachten in allen

205

diesen Fällen, daß es für niemanden zwingende Gründe gab, auf diese Weise Gesundheit und Leben aufs Spiel zu setzen. Als bestimmende Motive für solche Handlungen erwiesen sich durchweg private Probleme oder berufliche Komplikationen, manchmal auch nur purer Geltungsdrang. Abenteuerlust und Illusionen über »das große Geld«, das man bei der Vermarktung der Fluchtstory zu verdienen hoffte, gehörten auch dazu. Und in einzelnen Fällen hat es ja auch geklappt.

Solche spektakulären Fälle erwiesen sich als geeignet, daraus auch politisches Kapital zu schlagen. Man konnte damit angeblich beweisen, wie schrecklich das DDR-Regime war. Es bediente die stereotypen Feindbilder des Kalten Krieges. Und außerdem sollten durch detaillierte Schilderungen von Handlungsabläufen weitere Personen animiert werden, es den Geflüchteten gleichzutun.

Zu Anträgen auf Ausreise aus der DDR

(Übersiedlung/ständige Ausreise/Auswanderung)

Anträge auf ständige Ausreise aus der DDR in nichtsozialistische Staaten, besonders in die BRD, erreichten im Verlaufe der Jahre Dimensionen, die die innere Stabilität des Landes zunehmend gefährdeten und sein internationales Ansehen mehr und mehr diskreditierten. Dazu nachfolgend eine tabellarische Übersicht über das Ausreisegeschehen im Vergleich mit dem ungesetzlichen Verlassen:¹⁸

Jahr ständige Ausreise ungesetzliche Grenzübertritte Gesamt

1961	12.283	9.403	21.686
1962	13.129	6.064	19.193
1963	41.832	3.605	45.437
1964	32.229	3.332	35.361
1965	19.664	5.976	25.640
1966	16.775	4.047	20.822
1967	14.946	3.040	17.986
1968	13.156	2.622	15.778
1969	14.677	2.310	16.987
1970	14.753	2.500	17.253
1971	14.130	2.300	16.430
1972	14.513	2.401	16.914
1973	11.993	3.601	15.594
1974	12.031	2.237	14.268
1975	17.306	1.761	19.067

206

1976	14.449	1.753	16.202
1977	11.569	1.707	13.267
1978	11.287	1.589	12.876
1979	12.278	1.604	13.882
1980	12.065	1.673	13.738
1981	15.757	1.351	17.108
1982	12.967	1.234	14.201
1983	11.039	1.224	12.263
1984	36.699	1.102	37.801
1985	24.119	1.131	25.250
1986	22.849	2.091	24.940

1987 14.910 4.235 19.145
1988 30.761 7.293 38.054
1989* 62.375 11.463 73.838
Ges. 556.541 94.649 651.190
* bis 7. September

Die dramatische Entwicklung des Antragsgeschehens auf ständige Ausreise widerspiegelt sich in der statistischen Übersicht des Ministeriums des Innern der DDR im 1. Halbjahr 1989. Danach stellten im genannten Zeitraum 125.429 Bürger der DDR, darunter 40.391 Bürger unter 18 Jahren, einen Antrag auf ständige Ausreise. Von diesen hatten 102.444 bereits vor 1989 einen solchen Antrag gestellt.

Schwerpunktbereiche waren die Bezirke Dresden mit 28.006, Karl-Marx-Stadt (Chemnitz) mit 20.549, Berlin mit 16.523 und Leipzig mit 13.757 Antragstellern. 36.484 Personen reisten im ersten Halbjahr 1989 in die BRD bzw. nach Westberlin aus.

15.469 Anträge auf ständige Ausreise waren abgelehnt und über 72.066 Anträge noch nicht entschieden worden.

Zählt man noch für das 1. Halbjahr 1989 rund 1.080 Haftentlassungen aus der DDR in die BRD und weiterhin 670 »Botschaftsfälle« hinzu, dann wird die Dimension des Problems deutlich.

Keine Berücksichtigung in der Statistik fanden jene Bürger der DDR, die sich in Ungarn aufhielten und am 10. September 1989 ausreisten.

72,3 Prozent der Antragsteller waren Facharbeiter und in ihrem Beruf tätig, 17 Prozent Hoch- und Fachschulkader, 1,5 Prozent der Antragsteller waren Ärzte und Zahnärzte, 1 Prozent Lehrer. Betroffen waren vor allem die Industrie, Handel und Versorgung, das Gesundheitswesen, das Verkehrswesen und die Land-, Forst- und Nahrungsgüterwirtschaft. Es entstand großer Schaden.

207

Das Ausreiseproblem belastete nachhaltig die deutsch-deutschen Beziehungen. Deshalb erhielt das MfS den Auftrag zur »vorbeugenden Verhinderung und Zurückdrängung«. Mit dieser Aufgabe waren bald alle operativen Dienststeinheiten der Abwehr befaßt, wobei die Federführung im MfS bei der Zentralen Koordinierungsgruppe (ZKG) lag. Die Hauptverantwortung für alle mit der Ausreiseproblematik zusammenhängenden Fragen und Entscheidungen trug jedoch das Ministerium des Innern der DDR mit den nachgeordneten Bereichen Inneres in den Räten der Bezirke und Kreise der DDR.

Das ergab sich eindeutig aus den einschlägigen Rechtsvorschriften, insbesondere aus den Verfügungen des Vorsitzenden des Ministerrates und den Verordnungen des Ministerrates.

Mit dieser Aufgabe waren das MdI und das MfS allein überfordert. Kein Ministerium und auch nicht beide gemeinsam waren auch nur annähernd in der Lage, jene gesellschaftlichen Ursachen zu beseitigen oder wenigstens abzumildern, die das massenhafte Ausreisebegehren bewirkten. Die vom MdI und MfS unternommenen Initiativen konnten diese allein von der Politik zu erbringenden Leistungen objektiv niemals ersetzen. Aber indem die Sicherheitsorgane – und das MfS in besonderem Maße – für die Bekämpfung der Symptome in die Pflicht genommen wurde, kamen sie immer stärker in den Ruf, schuld an den Mißlichkeiten zu sein.

Zur politischen Dimension der Ausreise-Antragstellung

Im Beitrag zur Sicherheitspolitik der SED im Bd. 1 und in den vorangegangenen Ausführungen wurde bereits auf Zusammenhänge und Wechselbeziehungen der mit dem Verlassen der DDR verbundenen Probleme in der Abwehrtätigkeit des MfS eingegangen. Die dazu getroffenen Einschätzungen und Wertungen bestimmten auch maßgeblich die politische Dimension der Ausreise-Antragstellung. Gravierenden Einfluß darauf hatten der KSZE-Prozeß und die Schlußakte der Konferenz von Helsinki.¹⁹ Die politischen und völkerrechtlichen Ansprüche der KSZE-Grundprinzipien, die damit verbundenen Beschlüsse zur Durchsetzung auf den verschiedenen Gebieten erforderten vereinbarungsgemäßes Handeln aller Unterzeichnerstaaten. Und das galt für die KSZE-Schlußakte als Ganzes und für alle ihre Bestandteile (Körbe). In der Praxis aber zeigte sich, daß es dem Westen, allen voran der BRD, eben nicht um die Verwirklichung der Schlußakte in der Einheit aller ihrer drei Körbe ging, sondern von vornherein um eine Instrumentalisierung insbesondere der im Korb 3 enthaltenen Verpflichtungen.

Die sozialistischen Teilnehmerstaaten dagegen sahen in der Verwirklichung des Korb 1 (Grundfragen der Sicherheit in Europa) und des Korb 2 (vertrau-
208

ensbildende Maßnahmen, Sicherheit und Abrüstung) entscheidende politische Voraussetzungen für die Realisierung der in Korb 3 enthaltenen Absichtserklärungen zur Zusammenarbeit auf den dort genannten Gebieten. Das betraf neben den Komplexen der Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft, Technik, Umwelt, industrielle Kooperation, Handel, Tourismus, Information, Kultur und Bildung auch die Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen. Das letztgenannte bezog sich gleichfalls auf die unter der Überschrift »Menschliche Kontakte« definierten Felder:

- a) Kontakte und regelmäßige Begegnungen auf der Grundlage familiärer Bindungen,
- b) Familienzusammenführungen,
- c) Eheschließungen zwischen Bürgern verschiedener Staaten,
- d) Reisen aus persönlichen und beruflichen Gründen,
- e) Verbesserungen der Bedingungen für den Tourismus auf individueller und kollektiver Grundlage,
- f) Begegnungen der Jugend,
- g) Sport und schließlich
- h) Erweiterung der menschlichen Kontakte.

Diese »menschlichen Erleichterungen« entsprachen ohne Zweifel auch den Wünschen und Erwartungen vieler Bürger der DDR.

Für den Staat DDR waren damit aber zugleich auch weitreichende politische, ökonomische und sicherheitspolitische Konsequenzen bis hin zu Erfordernissen der Vervollkommung der Rechtsordnung verbunden. Und dies sowohl im Interesse des Staates, der Entwicklung der DDR, als auch in bezug auf die Rechte und Freiheiten seiner Bürger.

Obwohl der SED- und Staatsführung ausreichende Erkenntnisse über die Konzeption der westlichen Seite vorlagen, vor allem mittels des Ausbaus »menschlicher Kontakte« destabilisierend auf die sozialistischen Staaten einzuwirken, vertraute sie darauf, daß die in den Körben 1 und 2 festgelegten Grundprinzipien dem subversiven Mißbrauch wirksam Einhalt gebieten.

Das aber war eine Illusion!

Tatsache war, daß die Westseite der Aufnahme dieser politischen Grundprinzipien (die auch schon in der UN-Charta enthalten und damit bereits völkerrechtlich verbindlich waren) in die Körbe 1 und 2 zustimmte, um damit ihre Ziele und Vorstellungen, die sie mit Korb 3 verbanden, ohne Abstriche durchzusetzen. Das vor allem, weil sie die Menschenrechtsproblematik unter Bezug auf Helsinki zu einem juristischen Erpressungsmittel, zu einem Kampfinstrument gegen die sozialistischen Staaten, insbesondere die DDR, weiter funktionalisieren wollten. In diesem Kontext vollzog sich

209

das gesamte weitere Vorgehen gegen die sozialistischen Unterzeichnerstaaten der KSZE.

Die BRD nutzte die ihr damit gebotenen (von ihr selbst maßgeblich mit geschaffenen) Möglichkeiten, um die DDR ständig und mit wachsender Schärfe mit entsprechenden Forderungen zu konfrontieren. »Absolute Reisefreiheit « wurde von ihr zum Maßstab erhoben, an der die Erfüllung der Schlußakte durch die DDR zu messen sei.

Bei ihren an die DDR adressierten »humanitären Forderungen« beriefen sich die politischen Wortführer der BRD (wie auch manche ihrer NATO-Partner) mit Vorliebe auf die »Allgemeine Erklärung der Menschenrechte« vom 10. Dezember 1948²⁰. Während andere Artikel dieser Deklaration, insbesondere sämtliche, in denen die sozialen Menschenrechte artikuliert sind, völlig ignoriert wurden (und weiter werden), pochte man besonders auf die Einhaltung von Art. 13, in dem es heißt:

»(1) Jeder Mensch hat das Recht auf Freizügigkeit und freie Wahl seines Wohnsitzes innerhalb eines Staates.

(2) Jeder Mensch hat das Recht, jedes Land, einschließlich seines eigenen zu verlassen sowie in sein Land zurückzukehren.«

Die Erklärung war nach dem Sieg über den Hitlerfaschismus abgegeben worden. Sie war zwar politisch sehr bedeutsam, juristisch aber unverbindlich. Völkerrechtlich verbindlich wurden die Bestimmungen erst, nachdem die beiden Internationalen Konventionen von 1966 (nämlich die über wirtschaftliche,

soziale und kulturelle Rechte am 3. Januar 1976²¹ und die über politische und Bürgerrechte (IPbürgR) am 23. März 1976²²) jeweils durch den 35. Staat ratifiziert worden waren. So hatte man es seinerzeit festgelegt. Der Art. 12 des IPbürgR enthielt aber auch konkrete Festlegungen dazu, unter welchen Bedingungen die Beitrittsstaaten berechtigt waren, durch innerstaatliche Rechtsakte Beschränkungen vorzunehmen: »Die oben genannten Rechte dürfen keinen Beschränkungen unterworfen werden als solchen, die durch Gesetz vorgesehen sind, die zum Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind und mit den anderen in dieser Konvention anerkannten Rechten zu vereinbaren sind.«

Der DDR sprach man offensichtlich dieses Recht der Beschränkung ab, indem die »absolute Reisefreiheit« für ihre Bürger verlangt wurde. Und negiert wurde dabei auch noch ein anderes grundlegendes Völkerrechtsprinzip: Ob, wann und wie die in multilateralen Konventionen und Pakten fixierten Bürger- und Menschenrechte auch zu (subjektiven) und damit

210

einklagbaren Rechten der einzelnen Bürger dieser Staaten werden oder wurden, hing (bzw. hängt) von der Rechtsordnung des jeweiligen Staates ab. Das heißt, es ist das legitime, souveräne Recht jedes Staates (und so verfahren sie im Regelfall auch), die entsprechenden völkerrechtlichen Verpflichtungen in ihr innerstaatliches Recht zu transformieren, z. B. in die Verfassung und in Gesetze und Gesetzbücher aufzunehmen, oder es zu unterlassen. Dieses Recht stand auch der DDR zu. Die Entwicklung aber hat gezeigt – und das kritisch hervorzuheben ist mehr als berechtigt –, daß diese Beschränkungen, im Art. 12, Ziff. 3 des IPbürgR als Ausnahmeregelungen fixiert, in der DDR faktisch zur Norm wurden.

Auch in der BRD ist es nicht ohne weiteres möglich, unmittelbar aus den Menschenrechtskonventionen einklagbare Rechtsansprüche herzuleiten. Das seit 1949 gültige Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland enthält kein einziges der Menschenrechte, die sich in der Konvention über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte finden – sieht man von der allgemeinen Formulierung in Art. 20, Abs. 1 GG ab, wonach die BRD ein »sozialer Bundesstaat« ist (allgemein als unverbindliche Sozialklausel bezeichnet). Deshalb konnte nach der Rechtslage, die in der DDR bestand, kein DDR-Bürger aus Art. 12 des IPbürgR einen subjektiven Rechtsanspruch für »uneingeschränkte Reisefreiheit« herleiten. Diese Rechtslage blieb bis zum November 1989 im innerstaatlichen Recht der DDR bestehen.

Freizügigkeit gemäß Abs. 1 der Erklärung über die Allgemeinen Menschenrechte war in der DDR Verfassungsgrundsatz (Art. 32) und Realität, bedurfte also keinerlei Anmahnung. Das Problem Reisefreiheit gestaltete sich hingegen aber wesentlich komplizierter.

Der Standpunkt der SED- und Staatsführung der DDR hinsichtlich der Verwirklichung von »menschlichen Kontakten« im Sinne der KSZESchlußakte – also auch im Zusammenhang mit der »Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte« – widerspiegelte sich aus der Sicht der Mitarbeiter des MfS in folgendem:

1. Es gab den – öffentlich durch die politischen Repräsentanten der DDR geäußerten – staatlichen Willen, die Schlußakte als Ganzes nach Geist und Buchstaben umzusetzen.
2. Infolge der historisch und politisch bedingten Bindung an die Sowjetunion und wegen der Zugehörigkeit der DDR zum sozialistischen Lager hatte die DDR-Führung gemeinsame Positionen strikt zu vertreten. Für die DDR eröffneten sich keine oder allenfalls nur äußerst begrenzte Möglichkeiten, im Bündnis zwei- und mehrseitige Gespräche über abgestimmte Positionen zur Durchsetzung von Korb 3 zu führen.

211

3. Die BRD zeigte bei den berechtigten Forderungen der DDR nach Normalisierung der deutsch-deutschen Beziehungen nur wenig Entgegenkommen, eskalierte jedoch ständig unter Berufung auf die Bürger- und Menschenrechte die Forderungen vor allem nach Reisefreiheit.

4. Die DDR-Führung sah zwar die politischen Gefahren für den gesamten KSZE-Prozeß, die politische Brisanz eines möglichen Unterlaufens der Absichtsverpflichtungen der Schlußakte, unterschätzte aber immer offensichtlicher die Wirkungen, die vom Mißbrauch der Bestimmungen für die

Verwirklichung der imperialistischen Strategie des inneren Wandels der sozialistischen Staaten, der Restauration kapitalistischer Verhältnisse ausgingen.

5. Die DDR-Führung bewertete die Schwierigkeiten und Probleme der inneren Entwicklung unzureichend, besonders im Hinblick auf jene Probleme, die verbreitet zu Unzufriedenheit mit der Entwicklung der Lebensbedingungen in der DDR führten und die zweifelsfrei auch zu den maßgeblichen inneren Ursachen und Bedingungen für Ausreiseanträge zum Verlassen der DDR gehörten.

6. Es hatte fatale Folgen, daß offenkundig eine langfristige Konzeption fehlte, wie unter den Bedingungen der weiter anhaltenden Systemauseinandersetzung, den schwierigen inneren Bedingungen in den sozialistischen Staaten, darunter vor allem auch in der DDR, die KSZE-Beschlüsse als Ganzes zu verwirklichen waren, bei gleichzeitiger Gewährleistung der Sicherheit der DDR und der verbündeten Staaten.

Das widerspiegelte sich auch im konzeptionslosen Umgang mit Anträgen auf ständige Ausreise. Es war Stückwerk. Die Bausteine: die vom Vorsitzenden des Ministerrates der DDR am 8. März 1977 erlassene Verfügung Nr. 34/77 an alle Leiter staatlicher, wirtschaftsleitender und genossenschaftlicher Organe und Einrichtungen.²³ (Darin wurden Versuche von Bürgern der DDR, die Übersiedlung zu erreichen, als grundsätzlich rechtswidrig zurückgewiesen. Die Rechtsordnung der DDR war strikt durchzusetzen, insbesondere alle Versuche zunichte zu machen und zu verfolgen, mit Straftaten Genehmigungen zu erzwingen; ein einheitliches Vorgehen zur Unterbindung von Übersiedlungsversuchen zu sichern und nur in Ausnahmefällen aus humanitären Gründen eine Übersiedlung zu genehmigen.)

Auf der Grundlage dieser auch für das MdI, die Abteilungen Inneres der Räte der Bezirke und Kreise, das MfS und seine Bezirks- und Kreisdienststellen geltenden zentralen rechtlichen Bestimmung erließen der Minister für Staatssicherheit und der Minister des Innern entsprechende Weisungen. Im MfS war das der Befehl Nr. 6/77²⁴, der neben dem Befehl Nr. 1/75 des

212

Ministers zur Arbeitsgrundlage für die gesamte Tätigkeit aller Dienststellen des MfS auf diesem Gebiet wurde.

Am 27. September 1983 erließ der Vorsitzende des Ministerrates der DDR die Verfügung Nr. 143/83²⁵. In dieser Verfügung wurde davon ausgegangen, daß – in Übereinstimmung mit völkerrechtlichen Dokumenten – durch die zuständigen staatlichen Organe Übersiedlungen genehmigt werden. Vorrangig aber wurde erneut darauf orientiert, die Bestrebungen nach ständigen Ausreisen und nach Übersiedlungen zurückzudrängen, sie prophylaktisch zu verhindern. Gleichzeitig wurden jedoch auch die Grundsätze fixiert, die bei der Genehmigung von Anträgen auf Übersiedlung anzuwenden waren. Aufgrund der Situation auf diesem Gebiet war es unumgänglich, durch intensive Gespräche mit Antragstellern darauf hinzuwirken, daß sie ihre Anträge zurückzogen und sich für den Verbleib in der DDR entschieden.

Nicht zu bestreiten ist jedoch auch, daß einerseits die Gründe für das Versagen von Genehmigungen zur ständigen Ausreise relativ breit, die Gründe für die Erteilung von Genehmigungen hingegen sehr eng gefaßt waren. Grundsätzlich verfolgte die Verfügung das Ziel, daß Antragstellungen zurückzuweisen seien.

Dieser Verfügung des Vorsitzenden des Ministerrates, die als Verschlusssache zwar an sämtliche Leiter auf allen Ebenen versandt, aber nicht veröffentlicht wurde, war bereits am 15. September 1983 die »Verordnung zur Regelung von Fragen der Familienzusammenführung und der Eheschließung zwischen Bürgern der DDR und Ausländern« vorausgegangen, die am 15. Oktober 1983 in Kraft trat.²⁶ Diese in Übereinstimmung mit Verpflichtungen der KSZE-Schlußakte stehende, für jedermann zugängliche Rechtsvorschrift regelte die Voraussetzungen für Genehmigungen zur ständigen Ausreise und natürlich auch die Versagungsgründe. Neu war die in dieser Rechtsvorschrift geregelte Möglichkeit, Wiederholungsanträge zu stellen und Rechtsmittel gegen getroffene Entscheidungen einzulegen.

Die zur Durchsetzung dieser Verordnung erteilten Weisungen des Ministers des Innern wurden als Austauschblätter in die geltenden Vorschriften des MdI eingefügt.

Mit Datum vom 13. Oktober 1983 erließ der Minister für Staatssicherheit

für die zuständigen Dienstseinheiten im MfS die Dienstanweisung Nr. 2/83.²⁷ Am 30. November 1988 wurde vom Vorsitzenden des Ministerrates der DDR die Verfügung über Reisen von Bürgern der DDR nach dem Ausland erlassen. Die darauf beruhende, im Gesetzblatt der DDR veröffentlichte »Verordnung über Reisen von Bürgern der DDR nach dem Ausland« trat am 1.

213

Januar 1989 in Kraft.²⁸ Diese Verordnung regelte die Reisearten von Bürgern der DDR einschließlich der ständigen Ausreise. Mit ihr wurden die Genehmigungsgründe für Anträge auf ständige Ausreise erweitert, Bearbeitungsfristen und Informationspflichten an die Bürger über Entscheidungen festgelegt und – erstmalig – die Möglichkeit der Nachprüfung von Entscheidungen durch Gerichte eingeräumt.

Dieser neuen Verordnung trugen die Dienstanweisungen des Ministers des Innern »Ordnung Nr. 175/89« und die Dienstanweisung des Ministers für Staatssicherheit Nr. 2/88 Rechnung.²⁹

Die DDR ging bei der Umsetzung des Komplexes der humanitären Beziehungen, in dessen Mittelpunkt Reisen und ständige Ausreisen gerückt waren, aus nachvollziehbaren Gründen sehr behutsam vor. Ein Grund dafür war, daß die BRD sich bekanntlich weigerte, sowohl die Staatsgrenze der DDR zur BRD als auch die Staatsbürgerschaft der DDR anzuerkennen und sich demgemäß zu verhalten. Bonn sträubte sich, die diplomatischen Vertretungen als Botschaften anzuerkennen: In Berlin arbeitete nur die Ständige Vertretung bei der DDR. Das zeigte eine Verweigerungshaltung gegenüber den Grundprinzipien der KSZE-Schlußakte und bildete ein Haupthindernis für den – zumindest schrittweisen – Ausbau eines ungehinderten Reiseverkehrs zwischen der DDR und der BRD. Sie war die Fortsetzung jener Politik der BRD, die sich auch schon bei der Ablehnung der Initiative der SED/DDR für ein »Abkommen der Vernunft und des guten Willens« (VI. Parteitag der SED), mit der bereits 1963 von Seiten der DDR Signale über freies Reisen zwischen beiden deutschen Staaten gegeben worden waren, gezeigt hatte.

Es war jedoch schon damals kein Geheimnis – und insofern kein spezielles MfS-Wissen –, daß in politischen Kreisen der USA und auch der BRD strategische Pläne existierten, die sozialistischen Staaten von innen heraus aufzuweichen und für einen inneren Wandel reif zu machen. Mit diesem Ziel sahen sie insbesondere im Korb 3 der Schlußakte ein Erpressungsinstrument, eine Handhabe zur Einwirkung unter Bezug auf die Vereinbarungen. Wurde das unterschätzt, oder war die SED- und Staatsführung in der DDR wie die Führung der Sowjetunion davon überzeugt, daß sie stark genug sind, auch dem zu widerstehen und »Sieger der Geschichte« zu sein? Es klingt wie bitterer Hohn, wenn der Fernseh-Journalist Dieter Kronzucker 1999 formulierte: »Nach der KSZE hielt sich die Sowjetunion für den Sieger. Sie betrachtete die Fragen der Familienzusammenführung und der Reisen als schmückendes Beiwerk. Aber es war diese neue Durchlässigkeit, die am Ende diesen sowjetischen Koloß zu Fall brachte.«³⁰

Und der die DDR und andere sozialistische Staaten dabei mitriß!

214

Zu speziellen Inhalten und Aspekten der Verantwortung des MfS

Helsinki und die Folgen führten zu Veränderungen auf dem gesamten Gebiet der Ausreise und des Verlassens der DDR. Schleusungen mit Hilfe krimineller Menschenhändlerbanden und Versuche ungesetzlicher Grenzübertritte durch Überwinden der Grenzsicherungsanlagen traten immer mehr in den Hintergrund.

Hingegen stieg die Anzahl der Ausreiseanträge sprunghaft an. Mit aktiver Unterstützung durch Einrichtungen der BRD und gezielter propagandistischer Einwirkung westlicher Medien entstanden in der DDR erste Gruppen, die ihr Vorgehen miteinander abstimmten und gemeinsam ihre Ausreisebegehren verfolgten. Diese gemeinsamen Aktivitäten waren vor allem darauf gerichtet, öffentliche Wirkung zu erreichen und weitere Personen auf die verfolgte Zielsetzung aufmerksam zu machen. Die anfänglich losen Gruppierungen wurden zumeist von einer in der Öffentlichkeit anerkannten Person angeführt. Sie traten nicht selten als »Sprecher« auf, von ihnen gingen meist auch auf Konfrontation zielende Handlungen aus.

Über Handlungen solcher Gruppierungen wurde, natürlich mit dem Hintergrund der KSZE-Schlußakte, in den bundesdeutschen Medien berichtet, so daß immer wieder »Nachahmer« mobilisiert wurden.

Es zeigte sich, daß es dem Westen strategisch darum ging, bestimmte Gruppen ins Leben zu rufen, sie zu unterstützen und möglichst dahingehend zu orientieren, vorhandene Unzufriedenheit zu schüren, gegen staatliche Organe und Entscheidungen aufzutreten und zu wirksamen provokativ-demonstrativen Handlungen zu animieren. Sie sollten permanent öffentlich die Ordnung und Sicherheit sowie die Tätigkeit staatlicher Organe beeinträchtigen. Um dem dadurch erzeugten Druck zu begegnen – ihm gewissermaßen auszuweichen –, wurde in der DDR-Spitze »unbürokratisch« und rasch entschieden, d. h. die »ständige Ausreise« genehmigt. In Einzelfällen wurden Strafverfahren gegen Rädelsführer wegen begangener krimineller Handlungen durchgeführt. Es gelang jedoch weder mit diesen noch mit anderen Maßnahmen, dieser Entwicklung Einhalt zu gebieten.

Die Hauptlast bei der Bewältigung der mit Anträgen auf ständige Ausreise verbundenen Arbeiten hatten die Abteilungen Inneres in den Räten der Kreise und Bezirke und die Hauptabteilung Innere Angelegenheiten des MdI zu tragen. Ihre Zuständigkeit ergab sich aus den Verfügungen des Vorsitzenden des Ministerrates und dienstlichen Bestimmungen des Ministeriums des Innern. Diese Weisungen bezogen sich – da in der Regel eine ständige Ausreise mit der Entlassung aus der DDR-Staatsbürgerschaft verbunden war – auf das Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR vom 20. Februar

215

1967 und die Durchführungsverordnung zu diesem Gesetz vom 3. August 1967. Auf die gleichen rechtlichen Grundlagen bezogen sich auch die in den späteren Jahren geltenden Dienstanweisungen des Ministers des Innern. Sie erhielten einen weiteren rechtlichen Rahmen durch die einschlägigen Verordnungen des Ministers.

Die Bearbeitung der Anträge auf ständige Ausreise schloß – entsprechend der Rechtslage – eine gründliche Überprüfung auf eventuelle Versagungsgründe auf der Grundlage der entsprechenden Verordnungen ein. Sie wurden dabei, wie die dienstlichen Bestimmungen des MfS das forderten, von den zuständigen Dienstseinheiten auf Kreis- und Bezirksebene unterstützt, insbesondere was wichtige Aspekte der inneren Sicherheit – Geheimnisschutz, die Sicherheit staatlicher Organe und bewaffneter Kräfte – betraf. Alle Bürger, die ausreisen wollten, wurden deshalb in den Speichern der Dienstseinheiten des MfS geprüft und vorliegende Erkenntnisse beigezogen.

In Übereinstimmung mit Art. 12 Abs. 3 der IPbürgR waren die Genehmigungen zwingend zu versagen, wenn Interessen der DDR, insbesondere der öffentlichen Ordnung sowie ihrer Sicherheit, dem entgegenstanden; wenn der Antragsteller Wehrdienst oder einen Dienst, der der Ableistung des Wehrdienstes entsprach, leistete oder geleistet hatte und danach eine von den staatlichen Organen festgelegte Frist noch nicht verstrichen war; wenn der Antragsteller in ein Strafverfahren einbezogen war oder eine durch Gerichtsurteil gegen ihn ausgesprochene Freiheitsstrafe zu verbüßen hatte.

Genehmigungen konnten versagt werden, wenn Minderjährige Anträge stellten; Erziehungsrechte oder Umgangsbefugnisse von Bürgern gegenüber Minderjährigen berührt wurden; der Antragsteller Kinder, Eltern, Großeltern oder Geschwister in der DDR hinterlassen würde, die seiner Betreuung und Unterstützung bedurften oder wenn aufgrund der vom Antragsteller ausgeübten Tätigkeit Nachteile für die Betreuung oder Fürsorge entstehen würden. Versagt wurde, wenn der Antragsteller Verbindlichkeiten in der DDR hatte oder eine ordnungsgemäße Verwaltung von Grundstücken, Gebäuden und anderen Vermögen des Antragstellers nicht gewährleistet war. Versagt wurde die Ausreise, wenn die Angaben in den Antragsunterlagen nicht der Wahrheit entsprachen.

Die letzte Entscheidung – gleichgültig, ob es Vorschläge des MdI oder des MfS waren – traf der Innenminister der DDR und »en bloc« der Vorsitzende des Staatsrates der DDR.

Der enorme Anstieg der Anträge hatte zur Folge, daß den Dienstseinheiten des MfS durch den Minister für Staatssicherheit folgende Hauptaufgaben gestellt wurden:

216

– Vorbeugende Verhinderung und Aufklärung feindlicher und anderer negativer Handlungen; Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungersuchen;
– Aufklärung der die Antragstellung betreffenden feindlichen Pläne, Absichten und Maßnahmen sowie Mittel und Methoden, besonders von feindlichen

Zentren, von Dienststellen und Einrichtungen nichtsozialistischer Staaten, von westlichen Massenmedien usw.;

– operative Bearbeitung und Kontrolle von Personen zur vorbeugenden Verhinderung, Aufklärung und wirksamen Bekämpfung von im Zusammenhang mit Antragstellungen auf ständige Ausreise stehenden feindlichen und anderen rechtlich relevanten Handlungen.

Bezugnehmend auf die entsprechenden Regelungen des MdI wurde den Dienststeinheiten im MfS in allen Fällen der Antragstellung ein Einspruchsrecht eingeräumt. Sie konnten eigene Vorschläge zur ständigen Ausreise einreichen, die vom MdI endgültig entschieden wurden. Das waren Übersiedlungen aus »politisch-operativen Gründen«, wie sie im MfS bezeichnet wurden. »Politisch-operative Gründe« als Kriterium für eigene Vorschläge bzw. für die Zustimmung zu den Vorschlägen für eine ständige Ausreise galten vor allem für Personen, bei denen es aus Gründen der staatlichen Sicherheit geboten schien, eine Genehmigung zu erteilen. Das traf vor allem auf jene Personen zu, die sich zu Initiatoren solcher Gruppen von Antragstellern entwickelten, von denen Gefahren ausgingen für die staatliche Ordnung und öffentliche Ordnung und Sicherheit, die sich einer geregelten Arbeit verweigerten und andere Aktivitäten an der Schwelle strafrechtlicher Relevanz begingen, oder auch sehr hartnäckig durch ständige Vorsprachen oder Wiederholungsanträge ihr Ausreisebegehren verfolgten.

Im Vordergrund der Tätigkeit des MdI und des MfS standen nicht – wie heute oft behauptet – restriktive Maßnahmen, sondern das Bemühen, die Menschen zum Bleiben zu bewegen und sie wieder in die DDR-Gesellschaft zu integrieren. Die operative Lage wurde jedoch durch eine Reihe von Erscheinungen beeinflusst, von denen erhebliche Gefahren für die innere Ordnung ausgingen, denen begegnet werden mußte:

– Eine wachsende Zahl von Personen wurde von Organisationen, Einrichtungen und Einzelpersonen in der BRD und Westberlin unterstützt. Sie versuchten, durch öffentlichkeitswirksame Handlungen, Demonstrationen und Provokationen die Genehmigung für eine ständige Ausreise zu erzwingen. Nicht selten wurden solche Gruppen, aber auch einzelne Antragsteller, von Journalisten westlicher Medien begleitet, die diese Vorgänge im Westen öffentlich machten. Dadurch entstand zusätzlicher Druck von außen.

217

– Ins Blickfeld des MfS gerieten regelmäßige Zusammenkünfte von Antragstellern, bei denen gemeinsame Vorgehensweisen vereinbart und aus der BRD erhaltene Instruktionen verbreitet wurden, ungenehmigte Demonstrationen (Auto-Corsos, bei denen Transparente und Symbole mitgeführt wurden) oder das Anbringen des großen Buchstabens »A« (als Symbol für Ausreiseantragsteller) an Haus- und Wohnungstüren oder in Fenstern. Ziel solcher Signale war sowohl die öffentliche Wahrnehmung als auch die Absicht, die Sicherheitsorgane zum Einschreiten zu provozieren.

– Zusammenkünfte in Kirchen außerhalb der Gottesdienste, in denen methodische Anleitungen für das Verhalten gegenüber staatlichen Organen erfolgten und Aktivitäten vorbereitet wurden, die die Aufmerksamkeit westlicher Medien erregen sollten. Nicht selten schlossen sich Straßendemonstrationen an.

Seit 1990 gehört die Behauptung, die Kirche sei Heimstatt für die Antragsteller gewesen, weil sich in der DDR keiner dieser Menschen angenommen habe, zu den gern kolportierten Klischees. In Wirklichkeit ging es jedoch vielen Teilnehmern und Organisatoren solcher Veranstaltungen nur darum, sich in Szene zu setzen. Viele Teilnehmer waren weder gläubige Christen noch Antragsteller. Sie wollten sich zeigen, möglichst registriert werden und einen »Rauswurf« aus der DDR provozieren.

Den Kirchen muß jedoch positiv angerechnet werden: Sie trugen nahezu überall zur Verhinderung von Gewalt, Krawallen und Unruhen im Zusammenhang mit derartigen Veranstaltungen bei.

Nicht selten stellten die bei solchen Ereignissen eingeschalteten Dienststeinheiten des MfS die Anwesenheit westlicher Journalisten sowie von Mitarbeitern der Ständigen Vertretung der BRD fest. Zu deren Betätigungsfeld gehörte auch die »Live«-Kommunikation nach Westberlin und in die BRD. Bei einer Reihe von ihnen war die »Anbindung« an Geheimdienste bekannt. Mitunter hatten die Geheimdienste aber auch noch andere »Spezialisten« vor Ort. Es gab polizeiliche Sperr- und Kontrollmaßnahmen, die Zerstreuung von

Ansammlungen und die Unterbindung von nicht genehmigten Aktivitäten der Journalisten.

Es erfolgten auch polizeiliche Zuführungen und in deren Ergebnis Belehrungen, Verwarnungen und Ordnungsgelder. Nur in sehr seltenen Fällen wurden gegen zugeführte Personen Ermittlungsverfahren eingeleitet und Haftbefehle beantragt.

Festzuhalten ist: Kein Bürger der DDR wurde verhaftet oder verurteilt, weil er einen Antrag auf ständige Ausreise und Wohnsitznahme im Ausland (einschließlich BRD) gestellt hatte. Die Verurteilung von sogenannten Antrag-

218

stellern erfolgte nur dann, wenn Straftaten zu ahnden waren. Es gab immer rechtliche Gründe, etwa Widerstand gegen staatliche Maßnahmen, landesverräterische Nachrichtenübermittlung, landesverräterische Agententätigkeit (z. B. in Verbindung mit gegnerischen Einrichtungen, Organisationen und Kräften, darunter auch westlicher Medien), ungesetzlicher Grenzübertritt, Beeinträchtigung staatlicher oder gesellschaftlicher Tätigkeit, die zu Strafverfahren führten.

Die Zahl der ständigen Ausreisen wuchs insbesondere seit 1984 stetig, die Anzahl der Antragsteller ebenfalls. Nur wenige zogen ihre Anträge zurück. Die staatlichen Orientierungen führten im Grunde nicht zu durchgreifenden Veränderungen, weil die grundlegenden Ursachen für diese Entwicklung weiter bestehen blieben bzw. sich weiter verschärften. Die Gespräche mit den Antragstellern führten im wesentlichen die Mitarbeiter der Abteilungen Inneres. Im unmittelbaren Umfeld der Antragsteller, in ihren Tätigkeitsbereichen und anderen Institutionen wurde meist zu schwach, nur formal oder überhaupt nicht reagiert.

Kritisch muß auch vermerkt werden, daß Maßnahmen auf arbeitsrechtlichem Gebiet (Entlassung nach Antragstellung oder rigorose Umsetzung) den Konflikt verstärkten. Das geschah jedoch nicht auf Druck des MfS – wie oft behauptet wird.

Um der »gesellschaftlichen Atmosphäre« neue Impulse zu geben, wurde 1987/88 auf Initiative des MfS ein Aufklärungs- und Orientierungsmaterial erarbeitet. Gemeinsam mit Vertretern des MdI, des Büro des Ministerrates und der Humboldt-Universität zu Berlin verfaßten Verantwortliche des MfS ein Dokument unter dem Titel »Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter der Kombinate, Betriebe, Einrichtungen und Genossenschaften bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsersuchen«. Dieses Argumentationsmaterial wurde – nach Zustimmung durch mehrere Mitglieder des SED-Politbüros – vom Vorsitzenden des Ministerrates allen Empfängern seiner einschlägigen Verfügungen zugeleitet. Alle Leiter bis in die Kreise, Betriebe und Einrichtungen erhielten es. Damit sollte die harte Konfrontation zwischen staatlichen Organen und gesellschaftlichen Kräften einerseits und den Antragstellern andererseits aufgebrochen werden.

Gespräche statt Ausgrenzung und gemeinsame Suche nach Lösungen für jene Probleme, die den Wunsch zum Verlassen der DDR ausgelöst hatten – das sollte die Linie in diesem abgestimmten Vorgehen der beteiligten Organe und Einrichtungen sein.

Auf dieser Basis bemühte sich das MfS gemeinsam mit dem MdI um eine »gesellschaftliche Front«, mit der den Ausreisebestrebungen wirksamer

219

begegnet werden sollte. Wir wollten den Problemen zu Leibe rücken, die ursächlich zu Antragstellungen führten, und nicht den Antragstellern selbst. Natürlich ließen sich auf diese Weise nicht die grundsätzlichen politischen Defizite abbauen.

Es war und ist jedoch unbestritten ein legitimes Recht und die Pflicht eines Staates, daß sich die Gesellschaft gegen ihre eigene Dezimierung, gegen ein »Ausbluten« ihres Bevölkerungs- und Arbeitskräftepotentials zur Wehr setzt. Erst recht im Wissen um die damit verbundenen Existenz- und Sicherheitsfragen. Auch in der DDR mußte um jeden Einzelnen gerungen werden. Mochten andere den Weggegangenen keine Träne nachweinen. Im MdI und im MfS war man dazu jedenfalls anderer Meinung.

Einen wesentlichen Beitrag zur Schaffung der notwendigen gesellschaftlichen Atmosphäre sah das MfS im radikalen Abbau der landesweiten und zum Teil sehr harten Konfrontation zwischen Staatsorganen und Antragstellern. Auf Konferenzen, in Seminaren und anderen Schulungen, gemeinsam

mit Verantwortlichen des Mdi in den Bezirken durchgeführt, wurden Erfahrungen vermittelt. Diese und andere Maßnahmen griffen jedoch nicht.

Auch der Einsatz vieler Verantwortlicher – meist auf Initiative des MfS – zur Veränderung und Beseitigung von Mängeln und Mißständen, die als Begründung für den Antrag angeführt wurden, schufen nur partiell Abhilfe. Es gelang nicht, die Situation wesentlich zu verändern. Offensichtlich hatte sich die SED- und Staatsführung dem Trugschluß hingegeben, daß einige 100.000 Ausreisebegehrende den Weg von 16 bis 17 Millionen Bürgern zum Sozialismus nicht gefährden könnten. »Damit müsse man leben«. Egon Krenz hat in seinem Buch »Herbst '89« die Situation geschildert. Erst die Botschaftsbesetzungen und in deren Folge die massenhaften Ausreisen signalisierten dramatisch, daß ein Staat, dessen Bevölkerung sich zumindest in solchen Größenordnungen verweigerte, so nicht weiter existieren kann.

Seit 1983 hatte es mehr als 12.000 Fälle gegeben, bei denen DDR-Bürger mit einer »Botschaftsbesetzung« ihre Ausreise erzwangen.

Das MfS hatte gemäß der Dienstanweisungen auf diesem Arbeitsgebiet die Aufgabe, wichtige Sicherheitsfragen im Zusammenhang mit Ausreisen durchzusetzen. Das umfaßte die Wahrung von Staatsgeheimnissen, die Gewährleistung der Sicherheit in besonderen Schwerepunktbereichen der Wirtschaft, Wissenschaft und Technik, der Versorgung der Bevölkerung, der Sicherung ihrer gesundheitlichen Betreuung, die Aufklärung und Bekämpfung gegnerischer Zentren, Organisationen und Kräfte in der BRD und Westberlin, die Übersiedlungersuchen inspirierten und organisierten, als auch die

220

operative Bearbeitung von Personen im Innern der DDR, die Antragstellungen auf ständige Ausreise initiierten oder unterstützten.

Gemeinsam mit dem Mdi hatte das MfS dafür Sorge zu tragen, daß durch die Ausreisen nicht die innere Sicherheit der DDR gefährdet und vor allem auch das außenpolitische Ansehen und die internationalen Beziehungen der DDR nicht beschädigt wurden. Das gesamte Ausreisegeschehen sollte ruhig, kontinuierlich und unter den gegebenen Verhältnissen normal ablaufen. Massenhafte, mehr oder weniger Aktionscharakter tragende Ausreisen sollten vermieden werden.

In gleichem Maße ging es darum, einen »Überdruck« durch anwachsende Zahlen von Antragstellern, unerledigten Anträgen und verzögerten Ausreisen nach erfolgten Genehmigungen auszuschließen. Aber alle gemeinsam unternommenen Anstrengungen wurden immer wieder durch zentrale Entscheidungen und durch innere Entwicklungen und daraufhin erfolgende neue bzw. veränderte Entscheidungen durchkreuzt.

Die Bevölkerung bestimmter Bereiche der DDR mußte verhindert werden, auch, um in besonders gefährdeten gesellschaftlichen Bereichen die Funktionsfähigkeit zu erhalten. Unter diesen Bedingungen wurde darin eine wichtige Voraussetzung für die Gewährleistung der inneren Stabilität der DDR gesehen.

Darin stimmten Bonn und Berlin in gewissem Maße ausnahmsweise überein.

Die Bundesrepublik war zwar an einer längerfristigen Destabilisierung der DDR interessiert, fürchtete jedoch einen zu raschen Zusammenbruch der DDR, der eventuell die Sowjetunion zu Gegenmaßnahmen herausfordern könnte. Dadurch würden die Stabilität in Europa insgesamt gefährdet werden und folgeschwere Risiken für die eigene Existenz entstehen. Das sollte vermieden werden. Im Westen war man so lange an der weiteren Existenz der DDR interessiert, bis aufgrund der internationalen Lage der Zeitpunkt für eine rasche Destabilisierung gekommen schien. Dieser trat Ende der 80er Jahre ein.

Vorher jedoch, im Jahre 1984, als die Zahl der Genehmigungen für ständige Ausreisen mit ca. 40.000 besonders hoch war, ersuchten Bonner Stellen im Auftrag der Bundesregierung wiederholt die DDR, sie möge den Ausreisestrom drosseln. Auch in Moskau fürchtete man ganz offensichtlich, daß der Massenexodus aus der DDR das europäischen Gleichgewicht belasten könnte. Daraus könnten akute Gefahren für die eigenen innen- und außenpolitischen Interessen entstehen. Diese Sorge war aus Anfragen des Kfs ablesbar. In dieser Lage wurden dem Mdi und dem MfS durch die jeweiligen Minister aufgetragen:

221

– Alle Anstrengungen sollten weiter darauf gerichtet werden, Antragstellungen

zurückzudrängen, Antragsteller, die zurückgewinnbar erschienen, durch Gespräche und individuelle Maßnahmen von ihrem Entschluß der ständigen Ausreise abzubringen, sie fest in ihr gesellschaftliches Umfeld einzugliedern und mit dafür zu sorgen, daß gar nicht erst neuerliche Entschlüsse zu Antragstellungen heranreifen.

– Allen Antragstellern, die hartnäckig ihr Ziel der Ausreise verfolgten, folglich nicht zurückgewinnbar waren, und also nicht zur Aufgabe ihres Ausreisewunsches bewegt werden konnten, zügig die Genehmigung zu erteilen; dies jedoch nicht nicht kampagnenhaft, sondern kontinuierlich.
– Auf Rechtsverletzungen durch Antragsteller sollte mit der Einleitung sehr differenzierter ordnungs- bzw. strafrechtlicher Maßnahmen reagiert werden. Dabei sollten jene, die rechtswidrige Handlungen begingen, nicht auch noch durch schnelle Genehmigungen »belohnt« werden, während im Vergleich dazu andere, »disziplinierte« Antragsteller sich benachteiligt fühlen mußten.

Es wurden in der Mehrzahl der Fälle – zum Beispiel bei ungenehmigten Demonstrationen – Ermahnungen, Belehrungen und Verwarnungen ausgesprochen, in anderen Fällen Ordnungsstrafverfahren eingeleitet. Nur selten erfolgte die Einleitung von Ermittlungsverfahren, die durch die zuständigen Gerichte in der Regel mit Strafbefehlen, nur vereinzelt mit Haftstrafen abgeschlossen wurden.

Diese Grundsätze, die im wesentlichen erneut das festschrieben, was bis dahin als »Linie« vorgegeben war, wurden infolge politischer Ereignisse (Ausnahmeentscheidungen der SED- und Staatsführung) faktisch zur »Makulatur

« gemacht. Besonders im Ergebnis von Besuchen prominenter bundesdeutscher Politiker oder Wirtschaftsexperten bei DDR-Repräsentanten, namentlich bei Erich Honecker, kam es immer wieder zu derartigen Entscheidungen.

Nahezu jeder Repräsentant aus der BRD, ob nun Partei- und Regierungspolitiker auf Bundesebene oder aus einzelnen Bundesländern, bis hin zu Bürgermeistern, übergab umfangreiche Namenslisten. Das wurde zum festen Ritual. Mdl wie MfS waren ständig mit dieser höchst subjektiven Verfahrensweise konfrontiert. Mit entsprechenden Ausreisewunsch-Listen, die in der Regel nie weniger als 100 Namen enthielten, belieferte das Ministerium für innerdeutsche Beziehungen der BRD die Politiker aller Couleur. Listen dieses Ministeriums wurden den DDR-Organen auch direkt übergeben. Eine von ihnen enthielt etwa 10.000 Namen.

Auch vom Bundeskanzleramt wurde eine solche Aufstellung mit ebenfalls mehr als 10.000 Namen vorgelegt. Bis 1989 kamen aus der bayri-

222

schen Staatskanzlei 37 solcher Listen, ebenfalls mit insgesamt rund 10.000 Namen. Allein schon der zahlenmäßige Umfang, aber auch die Unvollständigkeit und Fehlerhaftigkeit von Angaben zu den betreffenden Personen bedeuteten einen kaum zu bewältigenden Arbeitsaufwand. Viele Namen tauchten in allen diesen Listen auf. Offenkundig ging es manchem BRDPolitiker nur darum, die Genehmigung der Ausreise als seinen persönlichen Erfolg auszugeben und damit bei Wahlkämpfen Stimmen für sich zu gewinnen. Dieses Ziel wurde mitunter auch direkt so artikuliert.

Bei den DDR-Gesprächspartnern wurden gute Wünsche für das Gedeihen der DDR und für gute deutsch-deutsche Beziehungen ausgesprochen.

»Unten«, in den Ebenen der Vorzimmer und anderen Büros, wurden danach die Pakete mit den Listen abgelegt. Immer mit humanitärem Lächeln, als ginge es nur um die Menschen, nicht zugleich auch um die damit verknüpfte Einmischung in die inneren Angelegenheiten der DDR und die Destabilisierung ihrer inneren Verhältnisse.

Diese Seite der deutsch-deutschen Beziehungen entwickelte sich zu einer kaum noch zu überbietenden, aber durch die Führung der SED stillschweigend akzeptierten Nötigung. Die Einschränkung der Souveränitätsrechte und der Sicherheit der DDR wurden als Gegenleistung für »normale, gutnachbarliche Beziehungen zur BRD« gefordert und, so bitter es ist, als »Preis« auch gezahlt.

Menschenrechte in Geheimdiensthänden

Waren es in den Jahren von 1961 bis Mitte der 70er Jahre vorrangig Menschenhändler und andere kriminelle Gruppen und Personen, die dieses Geschäft besorgten, betrieben später sogenannte nichtstaatliche Organisationen diesen »Wandel durch Annäherung«.

Eine solche Einrichtung war die »Internationale Gesellschaft für Menschenrechte e. V.« (IGfM), die gemeinsam mit dem Verein »Hilferufe von drüben e. V.«, der »Arbeitsgemeinschaft 13. August e. V.« und anderen nicht so im Blickpunkt der Öffentlichkeit stehenden Organisationen wirkte.

»Heuchler im Menschenrechtstalar. Von der Terrororganisation NTS zur Geheimdienstfiliale« war der Titel einer nach authentischem Material Mitte der 80er Jahre von der Presseabteilung des MfS herausgegebenen Broschüre für die Öffentlichkeit, in der ausführlich über die Entwicklung dieser gegen die DDR feindlich tätigen Einrichtung berichtet wurde.³¹

Nach 1917 entstand aus dem bewaffneten Widerstand weißrussischer Konterrevolutionäre die antisowjetische Organisation NTS (*Narodno Trudowoi Sojus* [NTS], Volksarbeitsbund). Nach dem faschistischen Überfall auf

223

die Sowjetunion war die NTS eine Filiale der Gestapo, und ihre Mitglieder und Sympathisanten waren Kaderreservoir der Einsatzkommandos faschistischer Geheimdienste. Ihre Aktivisten und deren Verbindungen in die UdSSR wurden nach 1945 vom britischen Geheimdienst SIS übernommen. Später traten sie in die Dienste der CIA, 1955 schlossen sie einen Vertrag mit dem BND, der jährlich 70.000 DM Steuergelder dem NTS zukommen ließ. 1972 bildeten eine Gruppe ausgewählter leitender Mitarbeiter des NTS und Vertreter anderer rechtskonservativer und neofaschistischer Organisationen in der Bundesrepublik im Auftrag der CIA die »Gesellschaft für Menschenrechte« (GfM), seit 1981 »Internationale Gesellschaft für Menschenrechte IGfM«, mit Sitz in Frankfurt am Main.

Die NTS-Kader und Gründungsmitglieder der GfM/IGfM Iwan Agrusow, Wladimir Flerow und Leonid Müller waren zu verschiedenen Zeiten leitend in der Westberliner Residentur des NTS für Militärsplionage gegen die DDR und die Gruppe der sowjetischen Streitkräfte in Deutschland (GSSD) verantwortlich und zugleich Hauptresidenten des britischen Geheimdienstes. Agrusow selbst ist Kriegsverbrecher, hatte als Hilfspolizist und Kollaborateur der faschistischen Wehrmacht an Erschießungen von Sowjetbürgern teilgenommen. Er wurde – so teilte das KfS dem MfS mit – durch die UdSSR international gesucht.

Das Leitungsgremium der IGfM wurde später ergänzt durch »DDR-Flüchtlinge«, von denen nicht wenige zuvor als Agenten westlicher Geheimdienste in der DDR tätig gewesen waren bzw. nach ihrem Übertritt in die BRD von westlichen Nachrichtendiensten angeworben wurden.

Zum »Arbeitsausschuß DDR« der IGfM gehörten die ehemaligen DDR-Bürger Dr. Reinhard Gnauck, Erhard Göhl und Dr. Wulf Rotenbächer.

Die IGfM wurde wie andere Organisationen ähnlichen Charakters vom MfS gezielt auch mit nachrichtendienstlichen Mitteln bekämpft. Da dieser »eingetragene Verein« unter der demagogischen Flagge des Kampfes für Menschenrechte außerordentlich aktiv agierte und Verbindungen in die DDR suchte, wurde gegen ihn ein Zentraler Operativ-Vorgang geführt. Zu diesem ZOV gehörten mehrere Teilvorgänge.

Die IGfM forderte in der von ihr herausgegebenen Publikation »DDR heute«, die in der DDR verständlicherweise nicht zugelassen war, aber illegal verbreitet wurde, und in der von Gerhard Löwenthal moderierten Sendung im ZDF »Hilferufe von drüben« dazu auf, Anträge auf Ausreise zu stellen. Sie gab Anleitung für die Formulierung der Anträge und für Verhaltensweisen bei Gesprächen mit Mitarbeitern der Abteilungen Inneres und anderer Organe. Im »ZDF-Magazin« wurden Hilfe und Unter-

224

stützung für Ausreisebegehren angeboten sowie erfolgreiche Aktionen publiziert.

Die IGfM wurde durch bundesdeutsche Behörden gefördert und unterstützt und genoß die Sympathien von BRD-Politikern, vor allem solchen aus dem rechten Spektrum. Förderer, Schirmherren und »Ehren«- oder Kuratoriumsmitglieder waren vorwiegend Revanchisten und Rechtsextremisten.

Die Liste der Personen, die sich als »Förderer« der IGfM betätigten, befindet sich in der BStU-Behörde. Darunter befanden sich Dr. Otto von Habsburg, Sohn des Kaisers Karl I. von Österreich und König von Ungarn. Er war eng liiert mit österreichischen Faschisten, lebte in Frankreich, Spanien und Portugal, war Vertrauter des portugiesischen Diktators Salazar, gehörte der Sudetendeutschen Landsmannschaft und dem Witiko-Bund

an. Er wurde Mitglied der NPD und beteiligte sich aktiv an der Förderung faschistischer Organisationen und war auch in Ungarn 1956 mit von der Partie. Und unter den Förderern befand sich auch Prof. Dieter Blumenwitz, Völker- und Staatsrechtler sowie führender Vertreter der Ostforschung, Mitglied des Kuratoriums »Unteilbares Deutschland«. Er war als Berater der Militärjunta maßgeblich an der Ausarbeitung der Verfassung des chilenischen Pinochet-Regimes beteiligt, dem bekanntlich Tausende Menschen zum Opfer fielen.

Das MfS bearbeitete die IGfM mit Unterstützung Inoffizieller Mitarbeiter (IM) und durch den Einsatz weiterer politisch-operativer Mittel und Methoden.

Das betraf auch den Verein »Hilferufe von drüben«, zu dem ebenfalls ein ZOV geführt wurde. Bestandteil dieser operativen Bearbeitung war die Aufklärung der von der IGfM verfolgten Pläne und Absichten, ihrer Struktur und personellen Zusammensetzung, der Auftraggeber und Hintermänner. Und dazu gehörte vor allem auch das rechtzeitige Erkennen der konkreten, auf bestimmte Personengruppen und Personen in der DDR gerichteten Handlungen, mit denen diese zum Verlassen der DDR inspiriert und ihnen dabei Hilfe und Unterstützung gegeben werden sollte.

Das MfS führte natürlich auch Zersetzungsmaßnahmen gegen die IGfM durch. Diese richteten sich insbesondere darauf, die Organisation als das zu entlarven, was sie in Wirklichkeit war, um Bürger davon abzuhalten, sich mit solchen »Menschenrechtlern« einzulassen. Dem MfS war bekannt, daß die IGfM häufig nur das tat, was die westdeutsche Politik mit Rücksicht auf die offizielle Wirkung selbst nicht tun wollte, was aber voll ihren Intentionen entsprach und wofür auch das notwendige Geld von zuständigen Behörden der Bundesrepublik floß.

225

Das Bestreben, in der Öffentlichkeit nicht das Gesicht zu verlieren, wurde in einigen Fällen erfolgreich genutzt, zuständige Behörden der Bundesrepublik und Westberlins zu veranlassen, gefährliche Provokationen der IGfM zu unterbinden. Nicht unbekannt blieb beispielsweise das Vorgehen der Polizei und des Verfassungsschutzes gegen die IGfM während des Besuches von Erich Honecker 1987 in Bonn. Aufgrund der Erkenntnisse des MfS wurden die den Besuch in der BRD belastenden Auftritte der Provokateure durch die zuständigen Behörden der BRD verhindert. Das wurde seinerzeit nicht als Sensation, sondern als ganz normaler Akt der im gemeinsamen Interesse liegenden Zusammenarbeit im Sinne des Grundlagenvertrages DDR-BRD und als bescheidener Beitrag zur friedlichen Koexistenz gewertet.

Umso unverständlicher und nicht nur für ehemalige Mitarbeiter des MfS nicht nachvollziehbar war der Umstand, daß sich laut Medienberichten zu Beginn der 90er Jahre Beauftragte der sowjetischen Regierung mit Vertretern der IGfM trafen, obgleich doch deren Ursprung und ihr politischer Charakter auch in Moskau hinlänglich bekannt waren.

Zur »diplomatischen« Nötigung durch Antragsteller

Seit 1983 entwickelte sich in der DDR eine kriminelle Methode, um Entscheidungen zur ständigen Ausreise zu erzwingen. Sie erwies sich zudem als geeignet, dem internationalen Prestige der DDR auf außerordentlich spektakuläre Weise irreparablen Schaden zuzufügen. Diese Methode bestand in der Besetzung diplomatischer Vertretungen der BRD einschließlich ihrer Ständigen Vertretung bei der DDR durch Antragsteller auf Ausreise. Das Ziel bestand darin, ihre Forderungen nach Ausreise in die BRD zum Zwecke der Wohnsitznahme durchzusetzen. Sie weigerten sich, ohne eine solche Zusage die diplomatischen Einrichtungen wieder zu verlassen.

Etwa zehn Jahre nach der 1974 erfolgten Unterzeichnung des »Protokolls über die Ständigen Vertretungen«³² rückte die Vertretung der Bundesrepublik in Berlin auch in das Blickfeld von Personen, die ihre Ausreise aus der DDR anstrebten. So kam es dann zu Besetzungen dieser Einrichtung. In einigen Fällen bestanden sie sogar auf direkte Ausreise vom Gelände der Vertretung in die BRD, nach Westberlin oder in ein Land ihrer Wahl.

Erstmals wurde 1983 einer Gruppe von sechs DDR-Bürgern infolge einer einmaligen Entscheidung des Vorsitzenden des Staatsrates der DDR dieses zweifelhafte Privileg gewährt. Sie durften von der Hannoverschen Straße, dem Sitz der Ständigen Vertretung in Berlin, direkt nach Westberlin ausreisen.

226

In der Folgezeit nahmen die Besetzungen von Vertretungen der Bundesrepublik zu. Die politische Grundlage dafür lieferte der Alleinvertretungsanspruch. Alle Bürger der DDR galten demnach, wie bereits ausgeführt, als »Deutsche« im Sinne des Grundgesetzes der BRD. Darauf gründete sich dann auch die gesamte bundesdeutsche Argumentation. Unter Bezug auf Art. 116 des Grundgesetzes der BRD³³ wurden die DDR-Bürger wie Bundesbürger behandelt, wenn sie sich als Besucher oder eben als Besetzer in den diplomatischen Einrichtungen befanden. Sie reklamierten einen Anspruch auf »Schutz und Hilfe«, die das Grundgesetz »allen Deutschen« zusicherte. Die DDR wurde mit solchen Botschaftsbesetzungen permanent erpreßt, Zugeständnisse bei der Bewilligung von ständigen Ausreisen zu machen. Das belastete nicht nur die deutsch-deutschen Beziehungen ungemein. Es hatte auch zunehmend Einfluß auf das gesamte Ausreisegeschehen. Weder die Botschaften der BRD in anderen (sozialistischen) Ländern noch die Ständige Vertretung in der DDR-Hauptstadt waren für Fragen der Genehmigung von Ausreisen zuständig. Bonn zog sich auf den Standpunkt zurück, die Botschaftsbediensteten seien weder in der Lage noch willens, diese Personen zum Verlassen der Gebäude zu zwingen und gar Gewalt anzuwenden. Nicht einmal in Wahrnehmung des Hausrechtes – hieß es – sei es möglich, mit einer solchen Konsequenz vorzugehen. Das verbiete das Grundgesetz, wurde argumentiert.

Das führte im Interesse der Vermeidung folgenschwerer Komplikationen immer zu Kompromissen seitens der DDR.

Um die politische Dimension der Erzwingung der Ausreise über Botschaftsbesetzungen für den Leser deutlicher zu machen, sollen zunächst die rechtlichen Grundlagen und Ausgangspunkte für die gegensätzlichen Standpunkte erläutert werden.

Bereits in der Prämbel des »Vertrags über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland« vom 21. Dezember 1972³⁴, der nach seiner Ratifizierung am 21. Juni 1973 in Kraft trat, war klar fixiert, daß »die Achtung der territorialen Integrität und der Souveränität aller Staaten in Europa in ihren gegenwärtigen Grenzen eine grundlegende Bedingung für den Frieden sind.« Das implizierte zweifellos auch das alleinige Recht der DDR, in Ausreiseangelegenheiten ohne Einmischung von außen souverän zu entscheiden. Im Art. 2 dieses Vertrages heißt es weiter eindeutig und klar, daß sich die DDR und die BRD »von den Zielen und Prinzipien leiten lassen (werden), die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegt sind«.

227

In dieser – auch von beiden deutschen Staaten unterzeichneten – UNCharta verpflichteten sich die Mitglieder der UNO, »die souveräne Gleichheit aller ihrer Mitglieder« zu achten (Art. 2, 1.) und jegliche Einmischung »in Angelegenheiten ..., die ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehören« (Art. 2., 7.), zu unterlassen. ³⁵

Deswegen fand im Art. 2 des Grundlagenvertrages das in der UN-Charta enthaltene Einmischungsverbot in die inneren Angelegenheiten des Vertragspartners offenbar auch keine gesonderte Erwähnung. Es ist wohl völlig unstrittig, daß Genehmigungen für Ausreisen nirgends auf der Welt durch ausländische Staaten erteilt werden können. Und solche Hilfe, wie sie die BRD-Vertretungen leisteten, gehörte wohl ohne jeglichen Zweifel zu jenen Handlungen, die international als Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates zu Recht entschieden zurückgewiesen werden müssen.

Das Protokoll über die Einrichtung der Ständigen Vertretungen der DDR und der BRD vom 14. März 1974 enthielt u. a. folgende Festlegungen:

»4. Für die Ständigen Vertretungen, ihre Mitglieder sowie die zu ihrem Haushalt gehörenden Familienangehörigen und privaten Hausangestellten gilt die Wiener Konvention vom 18. April 1961 entsprechend.«

Und im Punkt 5 des Protokolls hieß es: »Die Ständigen Vertretungen haben unter anderem die Aufgabe, die Interessen des Entsendestaates im Gastland zu vertreten, einschließlich Hilfe und Beistand für Personen ... sowie normale gutnachbarliche Beziehungen ... auszubauen.« (»Personen« beschränkte sich dabei nicht nur auf Bundesbürger.)

Es war demnach völlig normal, daß sich die DDR in den Auseinandersetzungen

mit der BRD immer auf die ausdrücklich im genannten Protokoll als Geschäftsgrundlage der Arbeit der Ständigen Vertretungen beider deutscher Staaten vereinbarte Wiener Konvention über diplomatische Beziehungen vom 18. April 1961 stützte, in der es im Art. 3 heißt: »Die Funktionen einer diplomatischen Mission bestehen u. a. darin
b) die Interessen des Entsendestaates und *seiner Staatsbürger* im Empfangsstaat innerhalb der völkerrechtlich zulässigen Grenzen zu schützen.«

(Hervorhebung durch den Autor.)

Und im Art. 41 der Wiener Konvention heißt es: »Unbeschadet ihrer Privilegien und Immunitäten sind alle Personen, die solche Privilegien und Immunitäten genießen, verpflichtet, die Gesetze und Bestimmungen des Empfangsstaates zu achten. Sie sind ferner verpflichtet, sich nicht in die inneren Angelegenheiten dieses Staates einzumischen.«³⁶ Da es keine Einigung in der Staatsbürgerschaftsfrage gab, wandte die BRD ihr Grundgesetz auch

228

in den Fällen der Besetzung ihrer Vertretungen, also im Umgang mit speziellen DDR-Problemen in zwischenstaatlichen Beziehungen an – also völkerrechtswidrig. Die BRD bezog sich dabei mit auf das Protokoll über die »Einrichtung der Ständigen Vertretungen der DDR und der BRD«, in dem es über die Aufgaben hieß, man versuche »die Interessen des Entsendestaates im Gastland zu vertreten, einschließlich Hilfe und Beistand für Personen«.

Nach den völkerrechtlichen Bestimmungen und Gepflogenheiten konnte es aber keinen Zweifel daran geben: Dieser »Beistand auf Bürger des Entsendestaates « konnte sich völkerrechtsgemäß nur auf Bürger der BRD beziehen.

Von der BRD-Seite wurde das aber dahingehend interpretiert, daß es im Interesse des Entsendestaates, also der BRD, lag, Personen ohne Rücksicht auf deren Staatsbürgerschaft der DDR, als »Deutsche im Sinne Art. 116 GG« zu betrachten und demzufolge in ihre Obhut zu nehmen und zu unterstützen. Das macht einerseits die Härte der damaligen Verhandlungen, aber auch die Kompromißbereitschaft der DDR deutlich. Offenkundig hat auf DDR-Seite kaum jemand daran gedacht, daß diese unterschiedliche Interpretation zu solch gravierenden Konsequenzen führen würde.

Der so in Gang gesetzte und nach bundesdeutschen Recht »begründete« »Ausreisemechanismus« zwang die DDR, damit umzugehen, ohne ihr Gesicht zu verlieren, ohne ihre staatsrechtlichen Grundsätze in der diesbezüglichen Auseinandersetzung mit der BRD über Bord zu werfen. So entwickelte es sich, daß der für humanitäre Fragen eingesetzte Beauftragte des Vorsitzenden des Staatsrates der DDR, Rechtsanwalt Prof. Dr. Wolfgang Vogel, vom Minister für Auswärtige Angelegenheiten und vom Minister für Staatssicherheit prinzipiell beauftragt wurde, diese komplizierten Probleme mit Beauftragten der Bundesrepublik zu klären. Das Anliegen der DDR bestand auch hier darin, größeren politischen Schaden für die zwischenstaatlichen Beziehungen und natürlich auch für das internationale Klima abzuwenden. Das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR (MfAA) billigte prinzipiell dieses Vorgehen, ohne in die Lösung von Einzelfällen eingebunden zu sein.

Die Grundlage solcher Kompromisse bestand grundsätzlich darin, den Betreffenden bei Verlassen der Ständigen Vertretung Straffreiheit zuzusichern – obwohl der dringende Verdacht des Vorliegens einer Straftat (Nötigung und Erpressung nach §§ 214 und 129 StGB) vorlag – und ihnen eine »positive Bearbeitung« der Ausreiseanträge durch die Organe für Inneres definitiv in Aussicht zu stellen.

229

Daß allein der Aufenthalt in der Einrichtung der BRD zu einer Beschleunigung der Bearbeitung des Ausreiseantrages führen mußte, ergab sich schon aus der begründeten Gefahr einer Wiederholung solcher Besetzungen im Falle einer Verzögerung. Deshalb war es in den letzten Monaten der DDR sogar üblich, den Zusicherungen weitere sehr unterschiedliche Attribute (»umgehend«, »unverzüglich«) und in Einzelfällen sogar Termine beizufügen.

Den in diesen Fällen notwendigen Kompromissen gingen im Interesse der Vermeidung noch größerer politischer Komplikationen schnelle und zum Teil aufwendige Überprüfungen voraus. Dabei wurden nicht selten die in den einschlägigen Rechtsvorschriften enthaltenen Versagungsgründe für eine Genehmigung zur ständigen Ausreise außer Kraft gesetzt, wie an anderer

Stelle schon beschrieben wurde..

Besonders kompliziert wurde es immer dann, wenn Betroffene vor dem Aufsuchen der Ständigen Vertretung Straftaten begangen hatten (etwa Fahnenflucht).

Mit Recht könnte man die in vielen derartigen Fällen getroffenen Entscheidungen nur mit der sprichwörtlichen »Quadratur des Kreises« vergleichen.

In Einzelfällen unternommene Versuche, bei der Besetzung der Ständigen Vertretung keine Kompromisse mehr einzugehen, die Betreffenden durch langwährenden Daueraufenthalt in den von ihnen aufgesuchten Vertretungen einfach »zu ermüden« und sie schließlich dazu zu bringen, ihren politischen Erpressungsversuch aufzugeben, scheiterten infolge des Drucks der BRD und der Medien. In aller Regel reagierte die DDR-Führung auf solche erpresserischen Aktivitäten prompt mit »zentralen Entscheidungen«, durch die dem Verlangen der Gegenseite stattgegeben wurde.

Wiederholt unternahm das MfS Vorstöße, möglichst keine Zugeständnisse mehr zu machen. Damit sollte dem Nachahmungseffekt wirksam entgegengetreten werden. Meist wurde dann »politisch« entschieden.

Auch Botschaften anderer Staaten wurden besetzt. Das betraf die Vertretungen der USA, Dänemarks und anderer Länder, die die politische Position der BRD unterstützten. Allerdings reagierte die USA-Botschaft 1983 in mehreren Fällen abweisend. Ihre Bediensteten machten von ihrem Hausrecht Gebrauch und drängten die Eindringlinge mit körperlicher Gewalt aus dem Hause.

Noch deutlicher handelte die dänische Botschaft in der DDR. Eine größere Gruppe hatte sich 1988, am Vorabend des Besuches des dänischen Regierungschefs in der DDR, Einlaß in das Botschaftsgebäude verschafft. Sie forderte die Genehmigung zur Ausreise, möglichst direkt vom Gebäude der Botschaft aus. Der Botschafter Dänemarks informierte das MfAA der DDR und bat dringend um die Entfernung dieser Personen. Eine Gruppe von Mit-

230

arbeitern des MfS wurde durch Angehörige der Botschaft in das Gebäude geleitet. Ohne jedes Aufsehen und lautlos wurden die »Besetzer« festgenommen. Die dänische Botschaft dankte für die unauffällige schnelle Lösung.

Der Staatsbesuch verlief reibungslos.

Das war das erste und zugleich einzige Mal in der DDR, daß auf Bitten einer diplomatischen Vertretung die Räumung eines Botschaftsgebäudes durch Sicherheitskräfte des Gastlandes erfolgte und dadurch der Ausreisemechanismus über die Botschaft nicht funktionierte.

Natürlich wurde auch dieser Fall später benutzt, die DDR öffentlich zu verunglimpfen, die Besetzer als Opfer darzustellen und die dem Völkerrecht und der Rechtsordnung der DDR entsprechenden Entscheidungen und Handlungen des MfAA und des MfS im Nachhinein zu kriminalisieren.

Die dänische Seite setzte sich später – offensichtlich auch unter dem Druck der BRD und deren Medien – verbal für die Ausreise der »Erpresser« ein. Die sich wiederholenden Besetzungen der Ständigen Vertretung der BRD in Berlin und der Botschaft der BRD in Prag inspirierten in wachsendem Maße Bürger der DDR zu gleichen Aktivitäten. Es waren Einzelpersonen, Familien und größere Personengruppen, die über diesen Weg ihre ständige Ausreise erzwingen wollten. Absichtsvoll gefördert wurde diese Methode durch das Verhalten der BRD-Offiziellen, die solchen politisch hochwillkommenen »Besetzern« bereitwillig Zuflucht gewährten und betonten, daß sie auch längere Zeit die ungebetenen Gäste ertragen würden.

Neben Prag spielten die BRD-Botschaften in Budapest und Warschau die Hauptrolle. Einzelfälle gab es auch in Moskau und Sofia.

Die vor allem 1988 beginnenden länger andauernden Besetzungen wiederholten sich von da an in immer kürzeren Zeitabständen, die Anzahl der beteiligten Gruppen und Personen wuchs zusehends. Der politische Druck potenzierte sich nicht nur mit der Zahl der Erpresser, sondern auch dadurch, daß nunmehr jeweils drei Staaten involviert waren.

Zeitlich eskalierten diese Ereignisse vor allem im Jahre 1989, dem 40. Jahr der Gründung der DDR. Die Mehrzahl der Erpresser und viele ihrer Mitläufer spekulierten darauf, daß es sich die DDR nicht leisten könne, angesichts der geplanten Feierlichkeiten und der internationalen Gäste eine harte Haltung einzunehmen. Sie rechneten folglich damit, daß sie rasch ihre Absicht würden durchsetzen können. Bestärkt wurden sie in dieser Auffassung durch die diplomatischen Reaktionen der BRD und den Medienrummel.

Die im Interesse der DDR vom MfS und anderen Organen der DDR ergriffenen

schadenbegrenzenden Maßnahmen blieben letztlich weitgehend unwirksam.

231

Mit der polnischen Regierung wurden auf der Ebene der DDR-Botschaft in Warschau Gespräche geführt. Anliegen der DDR war, dem Ansinnen der Erpresser und der Botschaft der BRD auf direkte Ausreise der Botschaftsbesetzer in einen skandinavischen Staat oder in ein anderes kapitalistisches Land nicht zu entsprechen. Unter Einschaltung von Rechtsanwälten und nach Vereinbarung mit der BRD wurde ein Mechanismus gefunden, dem alle Beteiligten (DDR, BRD, VR Polen) zustimmten. Die Botschaft der BRD übergab die Namen der Betroffenen an die Botschaft der DDR. Von dort aus wurden sofortige Überprüfungen zu den Personen eingeleitet. Die Entscheidungen dazu wurden durch die DDR-Botschaft verkündet und sie erhielten entsprechende Visa der DDR zur Ausreise aus der Volksrepublik Polen, ohne dabei nochmals in die DDR zurückreisen zu müssen.

Mit der Regierung der CSSR wurde vereinbart, die von Besetzern verlangte direkte Ausreise in die BRD nicht zuzulassen. Dazu gab es eine Vielzahl von bilateralen Gesprächen auf der Ebene der Sicherheitsorgane und der Außenministerien beider Staaten sowie konzertierte Aktionen zur Beendigung der Besetzung unter Einbeziehung mehrerer Rechtsanwälte und hoher Beamter der Bundesregierung. Das führte insgesamt dazu, daß viele der Besetzer in die DDR zurückkehrten und dort ihre Anträge stellten, die dann, wie zugesagt, positiv entschieden wurden. Der Druck konnte dadurch jedoch nicht gemindert werden. Er hielt sowohl in Warschau als auch in Prag an. All das führte Anfang Oktober 1989 zu einer verhängnisvollen Entscheidung des Generalsekretärs des ZK der SED: Den Botschaftsbesetzern wurde zwar pauschal die Ausreise aus der DDR gestattet, dies jedoch mit einer Auflage verbunden. Der Transport war mit von der DDR nach Warschau und Prag entsandten Sonderzügen vorgesehen, wobei die Fahrt in die Bundesrepublik über das Territorium der DDR erfolgen sollte. Damit war offenbar beabsichtigt, einem in dieser Situation nur noch krampfhaft wirkenden Souveränitätsanspruch demonstrativ Geltung zu verschaffen.

Bei der Durchfahrt dieser Züge kam es, so insbesondere in Dresden, zu gewalttätigen Auseinandersetzungen mit weiteren Gruppen von Ausreisebegehrenden. Die von der BRD-Regierung zugesicherte Begleitung der Züge durch hochrangige Politiker, die eingeleiteten politisch-operativen und polizeilichen Maßnahmen zur Sicherung der Strecken, besonders der Bahnhöfe, waren zuvor als ausreichend eingeschätzt worden. Falsch kalkuliert wurde jedoch die Wirkung, die von der Veröffentlichung der Durchfahrtszeiten in Westmedien ausging.

232

Die Fahrten verliefen ruhig, die Strecken und einige Bahnhöfe wurden jedoch von Bürgern belagert, die lautstark auch ihre Absichten einer ständigen Ausreise bekundeten oder ihre Empörung ausdrückten. Die politische Entscheidung über die massenhaften Ausreisen hatte verheerende Folgen und war zugleich ein deutliches Zeichen politischer Ohnmacht.

Die Ereignisse in der Ungarischen Volksrepublik verlangen eine ausführlichere Darstellung. Das Geschehen in der VR Ungarn (mit dem Höhepunkt der Grenzöffnung für DDR-Bürger am 10. September 1989) und die damit verbundenen Folgen waren das »Vorspiel« für die am 9. November 1989 erfolgte »spontane« Öffnung der Staatsgrenze der DDR zu Westberlin und zur BRD.

Im Sommer 1989 spitzten sich die Ereignisse in Ungarn dramatisch zu. Sie beeinflussten auch maßgeblich die Geschehnisse um die BRD-Botschaften in Warschau und Prag. Die UVR, traditionelles Urlaubsland für die Bürger der DDR, wurde 1989 zum Anziehungspunkt auch für solche Personen, die davon ausgingen, daß sich dort günstige Möglichkeiten zum Grenzübertritt nach Österreich und damit zum Verlassen der DDR boten. Die Führung Ungarns unter Miklos Nemeth und Gyula Horn war nicht mehr bereit, die als Mitglied des Warschauer Paktes übernommenen vertraglichen Verpflichtungen einzuhalten.

Es besteht heute auch kein Zweifel mehr, daß die Führung der Sowjetunion unter Gorbatschow und Schewardnadse diese Entwicklung förderte.

Am 3. März 1989, anlässlich des Antrittsbesuches des ungarischen Ministerpräsidenten Miklos Nemeth in Moskau, erwiderte Gorbatschow auf die

Erklärung des Regierungschefs, man werde die Grenzsicherungsanlagen zu Österreich abbauen, das sei eine innere Angelegenheit Ungarns, in die sich die UdSSR nicht einmischen würde. Damit ermunterte der Generalsekretär des ZK der KPdSU, erster Mann der Führungsmacht des sozialistischen Lagers und Oberkommandierender des Warschauer Paktes, in nicht mißzuverstehender Weise, die bis dato geltende Gemeinsamkeit bei der Sicherung der Grenzen der sozialistischen Gemeinschaft aufzugeben.

Auf seine Weise »leistete« Ungarn einen »Beitrag zur Einheit Deutschlands « und zur Veränderung Europas, was bekanntlich auch honoriert wurde.

Am 8. September 1994, auf einer Veranstaltung der CDU-nahen »Konrad Adenauer-Stiftung«, erklärte der damalige Außenminister Ungarns, Dr. Laszlo Kovacs, nicht grundlos: »Vor allen Dingen möchte ich meinen Dank aussprechen ... dafür, daß man in den vergangenen fünf Jahren niemals vergaß, welchen Beitrag Ungarn zur deutschen Wiedervereinigung, zur Beschleunigung der Veränderung in Europa geleistet hatte.«³⁷

233

Zwischen der DDR und der UVR existierte seit 1968 ein Abkommen über den paß- und visafreien Verkehr. Die Bürger der DDR benötigten für ihre Reise nach Ungarn lediglich eine Anlage zum Personalausweis, die die amtliche Bezeichnung des Ministeriums des Innern *PM 105* trug. Sie war bei jeder Dienststelle der Deutschen Volkspolizei in einem sehr einfachen Antragsverfahren unbürokratisch zu erhalten und galt sechs Monate. Der individuelle Aufenthalt in der Ungarischen Volksrepublik konnte mit einer solchen Anlage bis zu 30 Tage dauern.

In einem Zusatzabkommen, das fälschlich immer wieder als angeblich »streng geheim« bezeichnet wurde, war für beide Seiten geregelt, daß der paß- und visafreie Reiseverkehr oder Aufenthalt im Gastland nicht dazu benutzt werden durfte, in ein Drittland weiterzureisen. Dazu berechtigten diese Reisepapiere nicht. Das war so »geheim«, daß es jedermann wußte. Außerdem war das auf dem Dokument eindeutig vermerkt.

Im Laufe des Jahres 1989 vollzogen sich einschneidende Veränderungen in Ungarn. Der »Reformflügel« in der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei (USAP), der sich für die Lostrennung Ungarns vom sozialistischen Lager stark machte, gewann an Einfluß. Ein neuer »Weltpaß« gestattete allen ungarischen Bürgern die Reise in alle Länder der Welt; es wurde ein Ein- und Auswanderungsgesetz für alle Ungarn, gleichgültig wo sie lebten und welche Staatsbürgerschaft sie im Ausland hatten, beschlossen.

Ungarn führte vertrauliche Verhandlungen mit der Europäischen Gemeinschaft und schloß Abkommen über die Zusammenarbeit mit der EG. Es wurde Mitglied im Internationalen Währungsfond (IWF) und der Valutabank. Und Ungarn unternahm Alleingänge bei der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel, Südkorea und zum Vatikan.

Von besonderer Signalwirkung für die Bürger der DDR war die Ankündigung der ungarischen Regierung, die UVR werde mit Wirkung vom 12.

Juni 1989 der Genfer Flüchtlingskonvention beitreten. Das wurde wiederholt in den westlichen Medien publiziert und mit wilden Spekulationen über Möglichkeiten der Ausreise aus der UVR verbunden. Zugleich wurde in Aussicht gestellt, daß in Budapest ein Büro des UNO-Flüchtlingskommissars eingerichtet und ein hoher UNO-Beamter samt entsprechendem Mitarbeiterstab dort seine Tätigkeit aufnehmen werde. Den ausreisebegehrenden DDR-Bürgern wurde suggeriert, die UN-Flüchtlingsorganisation werde ihnen Unterstützung gewähren.

Am 27. Juni 1989 durchtrennten die Außenminister Ungarns und Österreichs, Horn und Mock, demonstrativ den Stacheldraht an Grenz-Sperranla-

234

gen, was von Politikern und Medien im Westen als Öffnung des »Eisernen Vorhanges« gefeiert wurde.

Obwohl in der Folgezeit die Anzahl gelungener ungesetzlicher Grenzübertritte über die UVR anstieg, erfolgten von ungarischen Sicherheitsorganen auch weiterhin Festnahmen von DDR-Bürgern und deren Abschiebung in die DDR.

Der Beitritt Ungarns zur UN-Flüchtlingskommission zog weitere Menschen aus der DDR an, die eine schnelle Ausreise anstrebten. So suchten Mitte Juli 1989 insgesamt 52 Bürger der DDR die BRD-Botschaft in Budapest

auf, um diese Entscheidung zu erzwingen. Nach wenigen Tagen wuchs die Zahl auf 171 Personen an, worauf die Botschaft am 14. August 1989 ihren Geschäftsbetrieb einstellte.

Neu ankommende Personen wurden etwa ab 20. August 1989 zu einem Objekt des Malteser-Ordens in Budapest geschickt. Das geschah aufgrund einer Vereinbarung zwischen Beauftragten der Bundesrepublik und diesem »humanitären Hilfswerk«. Einer der Hauptakteure war der ungarische Geistliche Imre Cosma, Präsident des ungarischen Malteser-Caritas Dienstes.

Dann begann die Unterbringung der ausreisewilligen Bürger der DDR in einigen Hotels und später in zwei Lagern, eines in Budapest und eines am Balaton. Diese Lager wurden ebenfalls vom »Malteser-Orden« unterhalten, zumindest wurde das nach außen behauptet. Das Sagen dort hatten jedoch Bedienstete der Bundesrepublik Deutschland und nicht die Malteser.

Eine gewollte Signalwirkung auf ausreisewillige DDR-Bürger hatte das »Paneuropäische Frühstück« an der ungarisch-österreichischen Grenze bei Sopron am 19. August 1989. Dieses Ereignis war als eine Provokation gegen die Grenzsicherung der sozialistischen Staaten und besonders gegen die DDR angelegt. Zu diesem – mehrfach von Medien angekündigten – Spektakel mit dem Schirmherrn Otto von Habsburg (der sich dort vertreten ließ) waren vor allem DDR-Bürger eingeladen. In Budapest wurde gezielt, auch mit Flugblättern, verbreitet, daß bei dieser Veranstaltung die Grenze offen sei. Das verfehlte die beabsichtigte Wirkung nicht, und die ungarischen Grenzsicherungskräfte meldeten auch den Grenzübertritt von über 900 Personen.

Der sogenannte Radikalreformer Imre Pozsgay, der ebenfalls als Schirmherr benannt war, erklärte nach diesem »Paneuropäischen Frühstück«: »Der Test, wie Moskau auf die kurze Toröffnung reagierte, war erfolgreich!«³⁹ Einen weiteren ähnlichen »Test« gab es am 24. August 1989, als etwa 200 Bürger der DDR mit Reisedokumenten des Roten Kreuzes von Ungarn nach Österreich ausgeflogen wurden.

235

Die Botschaft der BRD in Ungarn blieb offiziell geschlossen, die von ihr unterhaltenen Lager füllten sich mit »Flüchtlings« aus der DDR. Alles lief nach einem Programm ab, das darauf angelegt war, die sozialistische Staatengemeinschaft zu spalten und in der DDR eine spürbare Erschütterung auszulösen, wozu auch die Ansammlungen von Bürgern der DDR in den Botschaften der Bundesrepublik in Warschau und Prag beitrugen oder – klarer gesagt – genutzt wurden.

Am 22. August 1989 faßte das ungarische Kabinett den Beschluß, jenen Teil des Abkommens zwischen der DDR und der UVR über den visafreien Verkehr auszusetzen, der das Verbot der Ausreisen in Drittstaaten zum Inhalt hatte. Als Termin war zunächst, so wurde das der DDR mitgeteilt, der 1. September 1989 vorgesehen. Am 25. August 1989 gab es dann ein Treffen zwischen dem ungarischen Ministerpräsidenten Nemeth, dem Außenminister Horn, Bundeskanzler Kohl und Außenminister Genscher auf Schloß Gymnich bei Bonn. Bei diesem Treffen wurden die Weichen endgültig gestellt. Ungarn erhielt einen Millionen-Kredit und sicherte die Ausreise der DDR-Bürger zu – angeblich auf der Grundlage eines Kabinettsbeschlusses.

Mit dem Abstand von mehr als zehn Jahren erscheint die Frage noch immer sehr interessant, warum die bundesdeutsche Seite in keiner Phase der Entwicklung in Ungarn, wie sonst üblich, die Hilfe von Prof. Dr. Wolfgang Vogel erbat. Wie beide Seiten wußten, gehörte es zur erfolgreichen deutschdeutschen Praxis, »Botschaftsfälle« auf diskrete Weise zu regeln. Warum nicht in diesem Falle? Die Darstellung dieser Ereignisse gibt die Antwort.

Die Botschaft blieb geschlossen, während ihre Mitarbeiter außerordentlich aktiv die Bürger der DDR »betreuten«. Bonn schickte einen Sondergesandten des Bundeskanzlers nach Budapest, der die ungarische Regierung in Flüchtlingsfragen konsultierte und beriet. Die BRD-Verantwortlichen nutzten die Medien bzw. ließen sie frei gewähren, um die Lösung der Probleme so voranzutreiben, wie sie – nicht wie die DDR – es wollte.

In der »Berliner Zeitung« hieß es am 9. Oktober 1992 rückblickend:

»August 1989 – es ist der Zeitpunkt des Beginns der massenhaften Botschaftsbesetzungen. Zunächst in Budapest, wenig später in Prag und Warschau.

Von Anfang an, diesmal für uns vor Ort, die Aufnahme des BRD-Fernsehens.

Bei früheren Botschaftsbesetzungen eher zurückhaltend, widmet es sich nun mit ganzer Kraft der hautnahen Übertragung der Ereignisse, und forciert damit

deren ›Geschwindigkeit‹. Die Austragung des Konflikts unterliegt von nun an einem ungewöhnlichen Zeitdruck, der statt Verhandlungen nur noch Reaktionen und Entscheidungen erlaubt.«

236

Zum medialen Propagandafeldzug gehörten die in den Berichten meist stark übertriebenen sogenannten humanitären Probleme. Die schlechten hygienischen Bedingungen in der Botschaft und in den Lagern wurden praktisch der DDR angelastet. Dazu gehörten auch Hinweise auf die Versorgungslage, deren Bewältigung Ungarn alleine nicht zugemutet werden könne. Angemahnt wurde die Gefahr eines kühlen Herbstes und ein möglicher winterlicher Kälteeinbruch. Diese und andere »humanitäre« Argumente wurden benutzt, um die Beendigung der Situation durch die Ausreise in den Westen zu bewerkstelligen, zumindest aber mental mit vorzubereiten.

Was hätten denn die Botschaftsbesetzer und die sich in ungarischen Lagern aufhaltenden DDR-Bürger bei einer Rückkehr in die DDR befürchten müssen?

Nachweislich nichts, denn: Alle diese Personen wußten als »Nachahmer« vorangegangener Botschaftsbesetzer sehr wohl, daß bis 1989 kein einziger an solchen »Botschaftsfällen« Beteiligter inhaftiert und verurteilt wurde. Vielmehr erhielten sie alle die Genehmigung für ihre legale Ausreise. Alle kannten den durchgängig praktizierten »Mechanismus«, wußten, daß die von der DDR gegebenen Zusicherungen eingehalten wurden.

Und: Keiner von ihnen konnte als »Flüchtling« gelten, der aus den in der Genfer UNO-Flüchtlingskonvention definierten Gründen die DDR hätte verlassen müssen. Die DDR sicherte straffreie Rückkehr in die DDR und wohlwollende Bearbeitung ihres Ausreise-Verfahrens zu.

Das wußten alle Beteiligten und Betroffenen. Die von politisch interessierte Seite in Umlauf gesetzte Legende, daß sich viele Flüchtlinge wegen Überschreitens ihres auf 30 Tage befristeten Aufenthaltes in Ungarn infolge

»Nichtrückkehr« einer Straftat des ungesetzlichen Verlassens der DDR gemäß § 213 StGB schuldig gemacht hätten und deshalb in der DDR belangt würden, war eine bössartige Zwecklüge.

Die DDR forderte ein Ende der völkerrechtswidrigen Betreuung ihrer Staatsbürger durch bundesdeutsche Einrichtungen und Bedienstete und verlangte von Bonn, diese Bürger zur Rückkehr in ihre Heimatorte in der DDR aufzufordern. Berlin forderte die Betroffenen auf, in ihre Heimatorte zurückzukehren, um dort bei den zuständigen Abteilungen Inneres der Kreise oder Bezirke ihre Anträge auf Ausreise zu stellen. Ausdrücklich wurde zugesichert, daß diese Anträge schnell bearbeitet würden und mit positiven Ergebnissen – also mit der Genehmigung der Ausreise – zu rechnen sei. Letzteres wurde schließlich bereits pauschal verbindlich zugesichert. Der Generalstaatsanwalt der DDR sicherte allen Rückkehrenden in der DDR Straffreiheit zu.

237

Es wurden Zusicherungen zu bestimmten Fristen gemacht, die den Betroffenen mehr Sicherheit geben und die Glaubwürdigkeit der DDR-Organen unterstreichen sollten. Im Mittelpunkt stand die Zusage, daß Rechtsanwälte in allen Bezirken und Kreisen der DDR die Ausreiseverfahren rechtlich begleiten würden. Das geschah vor allem durch Entscheidungen des Ministeriums der Justiz und des Kollegiums der Rechtsanwälte der DDR.

Gegenüber der Ungarischen Volksrepublik wurden folgende Wünsche bzw. Forderungen geltend gemacht:

- Nichtanwendung der UNO-Flüchtlingskonvention³⁹ auf die Bürger der DDR, die sich in Erwartung ihrer Ausreise in Ungarn aufhielten, weil sie die Kriterien dieser internationalen Rechtsvorschrift nicht erfüllten: Keiner von ihnen mußte »fliehen«, weil sein Leben oder seine Gesundheit oder seine Existenz gefährdet waren.
- Einhaltung der vertraglichen Verpflichtungen, insbesondere aller mit dem visafreien Reiseverkehr zusammenhängenden bilateralen Abkommen mit der DDR, also Verzicht auf die einseitige Aufkündigung entscheidender Artikel des Abkommens und auf die Öffnung der ungarischen Grenze zur Ausreise der DDR-Bürger.
- Unterstützung aller Möglichkeiten der Einflußnahme auf die Bürger der DDR zur Informierung über den Standpunkt der DDR und die aufgezeigten Lösungswege zur Rückkehr mit folgender Antragstellung und Genehmigung der Ausreise.

Es gab zu dieser Zeit nicht wenige Gespräche und Verhandlungen von DDR-Vertretern mit Vertretern der UVR auf Botschaftsebene, zwischen den Sicherheitsorganen beider Seiten, zwischen den zuständigen Stellvertretern der Außenminister und schließlich zwischen den Außenministern. Alle Gespräche waren auf die Erörterung der Grundpositionen und der Übermittlung von Wünschen und Forderungen der DDR sowie auf deren Lösung gerichtet. Sie hatten immer auch zum Inhalt, Möglichkeiten zu suchen und zu realisieren, wie die von der DDR ausgehenden Informationen und Angebote an die Betroffenen heranzubringen waren, um ihre Staatsbürger wieder in ihre Heimat zu holen. Das wurde immer schwerer, je größer die Zahl der Bürger und je wirksamer deren Abschirmung durch Bedienstete der BRD und des Malteser-Ordens geschah. Es erfolgte auch – in Abstimmung mit den ungarischen Sicherheitsorganen – der Einsatz von IM des MfS, um die DDR-Bürger zur Rückkehr zu bewegen. Auch die Bemühungen dieser Menschen blieben erfolglos. Die ganze Hilflosigkeit der DDR zeigte sich in den als flankierend gedachten Maßnahmen: das Aussetzen des visafreien Verkehrs für DDR-Bürger in

238

die CSSR und die Einschränkung der Genehmigungen für Reisen in die Ungarische Volksrepublik. Die Absicht bestand darin, einen Zustrom von DDR-Bürgern über die CSSR nach Ungarn zu verhindern. Deshalb wurde die Genehmigungspflicht für Reisen in der CSSR wieder eingeführt, ebenso die Beschränkungen für Genehmigungen von Reisen in die UVR.

Die in der DDR publizierte Begründung einer mangelhaften Devisenbilanz wurde sehr bald als unaufrichtig erkannt und von allen Schichten der Bevölkerung der DDR abgelehnt. Es kam zu empörten Reaktionen. Schließlich wurde der alte Zustand wieder hergestellt.

Die UVR handelte in Richtung einer weiteren Öffnung nach dem Westen und einer Annäherung an die westeuropäischen Staaten – wohl wissend, daß der mit ihrem Land befreundete und eng verbundene Staat DDR eine tödliche Erosion erleben und die sozialistische Staatengemeinschaft empfindliche Risse erhalten würde.

Es gab eine enge Kooperation Ungarns mit der Bundesrepublik, die durch Kredite Bonns einen kräftigen Schub erhielt.

So formierte sich eine geschlossene Fraktion gegen die DDR, in die hochrangige Politiker in Budapest, Bonn, Moskau, in Washington, Diplomaten verschiedener Ebenen, Geheimdienste und ihre Mitarbeiter vor Ort, ein großes Spektrum der bundesdeutschen Medien und Teile bestimmter Kirchen und deren Einrichtungen einbezogen waren.

In ihrem letzten Gespräch am 31. August 1989 zwischen dem ungarischen Außenminister Horn und dem DDR-Außenminister Oskar Fischer in Berlin erklärte die ungarische Seite, man werde die Entscheidung zur Grenzöffnung vom 1. auf den 9. September verschieben, um der DDR in der verbleibenden Woche die Möglichkeit zu geben, Einfluß auf die Rückkehr der DDR-Bürger zu nehmen. Das war – so vermuteten schon damals Kenner der Situation – lediglich ein taktischer Schachzug Ungarns, der nur verkündet wurde, um dieses Außenministergespräch in Berlin nicht von vornherein als Übermittlung eines Ultimatums erscheinen zu lassen. Man wollte, wohl wissend, daß eigentlich »die Messe schon gesungen« war, dem offiziell noch immer befreundeten Staat DDR scheinbar Gelegenheit zum Handeln geben. Offenkundig war damit nur das Ziel verbunden, öffentlich zu demonstrieren, daß die DDR nicht mehr in der Lage war, die entstandene Lage entscheidend zu verändern.

Es ging darum, die DDR in den Augen der internationalen Öffentlichkeit als Verursacher des Problems an den Pranger zu stellen.

Die Grenzöffnung in Ungarn erfolgte in der Nacht vom 9. zum 10. September 1989.

239

Nach den damals publizierten Meldungen sollen insgesamt etwa 60.000 Bürger der DDR über Ungarn ausgereist sein. Der Ausreisestrom über die Ungarische Volksrepublik hielt wochenlang an.

Der Autor des vorliegenden Beitrages hat sich entschieden, die Ereignisse in Ungarn deshalb so ausführlich zu behandeln, weil das MfS nicht unwesentlich an den Versuchen beteiligt war, diese verhängnisvolle Entwicklung aufzuhalten. Mehrfach war von Verantwortlichen die Forderung erhoben

worden, daß politische Gespräche mit der ungarischen Partei- und Staatsführung dringend notwendig seien, um Möglichkeiten für eine Überwindung der gefährlichen Situation auszuloten. Auf diese Denkanstöße erfolgten keine Reaktionen. Die höchste Ebene in der Gesprächsführung mit der Ungarischen Volksrepublik – vor dem Treffen der Außenminister – waren die damals zuständigen Stellvertreter der Außenminister beider Staaten.

Auch ein zwischenzeitlich von Egon Krenz unterbreiteter Vorschlag, in vertraulichen Gesprächen mit dem ungarischen Innenminister Istvan Horvath – den er aus gemeinsamer Arbeit in den Jugendverbänden beider Länder kannte – nach einer Lösung zu suchen, kam nicht zustande. Er wurde, wie Egon Krenz schreibt, von Erich Honecker mit der Bemerkung abgelehnt: »Das ist Sache von Mielke und Fischer.«⁴⁰

Die Belagerungen und Besetzungen der Botschaften der BRD in Prag und Warschau hingegen dauerten an. Es gab zwar unentwegt Bemühungen, die Probleme zu lösen, dieser Ausreisemechanismus über die bundesdeutschen Botschaften blieb jedoch weiter wirksam. Auch in der Folgezeit wurde es für viele Tausende Bürger der DDR zur »Normalität«, über diesen Botschaftsweg oder die ungarische Grenze in die Bundesrepublik zu gelangen.

Die Zahl der Bürger, die in die DDR zurückkehrten, um von ihrem Wohnort aus legal ihr Ausreisebegehren zu betreiben, war relativ gering.

Ungarn verkündete zwar, daß die Öffnung der Grenze nur zeitweilig erfolge und die bilateralen Bestimmungen zum Abkommen über den paß- und visafreien Verkehr nur für eine begrenzte Zeit suspendiert seien. Ein Zeitpunkt wurde jedoch nicht genannt.

Diese Situation hatte zur Folge, daß vor allem der paß- und visafreie Reiseverkehr in die CSSR zunehmend ausgenutzt wurde, um von der CSSR aus illegal nach Ungarn zu gelangen. Von dort hoffte man auf die Weiterreise nach Österreich oder in die BRD. Für beide Staaten wurde die ungarisch-tschechische Grenze zum Schwerpunkt für das ungesetzliche Ein-

240

dringen nach Ungarn durch Bürger der DDR. Im Raum Bratislava entwickelte sich, wegen der unmittelbaren Nähe zum ungarischen Sopron, eine außerordentliche Konzentration von Bürgern der DDR. Das führte zur Verstärkung der tschechoslowakischen Grenzsicherungskräfte und zum Einsatz einer Gruppe von Konsularangestellten unter Leitung des Generalkonsuls der DDR in Bratislava, die sich mühten, die Konzentration von DDR-Bürgern aufzulösen und sie zu veranlassen, in die DDR zurückzukehren, um dort ihre Ausreiseangelegenheiten zu regeln.

Es gab sehr viele Gespräche, auch Rückkehrer. Die Mehrheit der sich in diesem Raum befindlichen und sich sammelnden Bürger der DDR gelangte jedoch nach Ungarn und von dort in die Bundesrepublik. Hunderte ließen bei Bratislava ihre Pkw zurück, verzichteten auf ihr Eigentum, was später viele allerdings nicht mehr wissen wollten und Ansprüche an die Adresse der DDR richteten.

Die gesamte Situation in dieser Grenzregion erklärte die Forderung der CSSR an die Führung der DDR, langfristig wirkende Maßnahmen dagegen zu ergreifen. Sowohl durch Grenzsicherungsorgane, Zollbeamte, über die Operativgruppe des MfS in Prag, mittels offizieller Kontaktpartner des DDR-Generalkonsulats in Bratislava, auf der Ebene der Außenminister beider Staaten und letztlich in einem Telefonat zwischen den Generalsekretären der regierenden Parteien, Milos Jakisch und Egon Krenz, wurden Anstrengungen unternommen, die Lage an der Grenze zu entschärfen. Um den bestehenden Mechanismus illegaler Grenzübertritte von DDR-Bürgern künftig unwirksam zu machen, begann seitens der politischen Führung die Suche nach Regelungen. Mit dieser Zielsetzung wurden das MdI und das MfS beauftragt.

Beide sollten – gewissermaßen im Vorgriff auf die bereits von ihnen erarbeitete und der Führung vorliegende umfassende Reiseregelung – jenen Teil zur Inkraftsetzung vorbereiten, der eine Lösung der angestauten Probleme und Spannungen ermöglicht hätte. Dieser Vorschlag beinhaltete, sowohl all denen eine Genehmigung zur Ausreise in die BRD oder nach Westberlin zu erteilen, die »auswandern« wollten, als auch jenen, die lediglich eine Besuchsreise vorhatten. Die Verantwortlichen im MdI und im MfS waren dabei davon ausgegangen, diese Regelung am darauffolgenden Tag,

also mindestens 12 Stunden nach der Bestätigung zu publizieren und etwa zeitgleich mit der Durchführung der dazu erforderlichen Maßnahmen zu beginnen. Da immer von einer schnellen und unbürokratischen Verfahrensweise ausgegangen worden war, rechneten die Verfasser zwar mit einem zeitweiligen, aber dennoch relativ kurzfristig abzubauenen Druck.

241

Zur Bewältigung sollten alle verfügbaren Kräfte der Abteilung Inneres und der Volkspolizeikreisämter sowie an den Grenzübergangsstellen zum Einsatz kommen.

Die stümperhafte Verkündung der neuen Regelung und das dilletantische Verhalten während der bekannten Pressekonferenz am 9. November 1989 vom Mitglied des Politbüros des ZK der SED, Günter Schabowski (2001 Wahlkampfberater der Berliner CDU), insbesondere seine falsche Antwort auf die normale Frage eines Journalisten, ab wann denn das gelte, »sofort und unverzüglich«, hatte die von den Medien stark beeinflusste Konzentration des Drucks auf nur wenige Grenzübergangsstellen vor allem in Berlin zur Folge. Dieser enorme Druck führte dazu, daß die Verantwortlichen an den besonders betroffenen Grenzübergangsstellen das einzig Richtige taten, um ein Blutvergießen zu vermeiden: Sie öffneten die Schlagbäume. Daß der von Egon Krenz mit den gleichen Worten gegebene Befehl weder bei den Grenztruppen noch bei den Paßkontrollseinheiten ankam, ist offensichtlich der Tatsache geschuldet, daß die Wirklichkeit an der Grenze diesen Befehl ein- und überholt hatte.

Die historische Entwicklung hat gezeigt, daß die mit dem Verlassen der DDR verbundenen Konsequenzen wesentliche Ursachen der Niederlage der DDR waren. Darin offenbarte sich die politische Dimension für die Existenz der DDR.

242

Fußnoten

1 Paßgesetz der DDR vom 15. September 1954 (GBL/DDR I 1954, Nr. 81, S. 786 ff.). Gesetz zur Änderung des Paßgesetzes der DDR vom 11. Dezember 1957 (GBL/DDR I 1957, Nr. 78, S. 650 ff.).

2 Strafgesetzbuch der DDR – StGB – vom 12. Januar 1968 i. d. F. vom 19. Dezember 1974 (GBL/DDR I 1974, Nr. 3, S. 14 ff.), sowie i. d. F. des 2. Strafrechtsänderungsgesetzes vom 7. April 1977 (GBL/DDR I 1977, Nr. 10, S. 100 ff.), des 3. Strafrechtsänderungsgesetzes vom 28. Juni 1979 (GBL/DDR I 1979, Nr. 17, S. 139 ff.), des 4. Strafrechtsänderungsgesetzes vom 18. Dezember 1987 (GBL/DDR I 1987, Nr. 31, S. 301 ff.) und des 5. Strafrechtsänderungsgesetzes vom 14. Dezember 1988 (GBL/DDR I 1989, Nr. 3, S. 33 ff.). Bei Inkrafttreten des 6. Strafrechtsänderungsgesetzes vom 29. Juni 1990 (GBL/DDR I 1990, Nr. 39, S. 526 ff.), mit dem vor allem die strafrechtlichen Staatsschutzbestimmungen geändert wurden, existierte das MfS/AfNS bereits nicht mehr.

3 Gesetz zur Ergänzung des Strafgesetzbuches – Strafrechtsergänzungsgesetz – vom 11. Dezember 1957 (GBL/DDR I 1957, Nr. 78, S. 643 ff.).

4 Internationale Konvention über zivile und politische Rechte vom 19. Dezember 1966. Diese Konvention trat mit ihrer Ratifizierung durch den 35. beigetretenen Staat am 23. März 1976 als »Internationaler Pakt über politische und Bürgerrechte« (IPbürgR) in Kraft. Die BRD und die DDR waren Mitgliedstaaten dieses Paktes. Im Teil III, Artikel 12, Ziffer 1-4 des Paktes heißt es. »1. Jeder, der sich rechtmäßig auf dem Territorium eines Staates aufhält, hat auf diesem Territorium das Recht, sich frei zu bewegen und seinen Aufenthaltsort frei zu wählen. 2. Es steht jedem frei, jedes Land, auch sein eigenes zu verlassen.

3. Die oben genannten Rechte dürfen keinen Beschränkungen unterworfen werden als solchen, die durch Gesetz vorgesehen sind, die zum Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind und mit den anderen in dieser Konvention anerkannten Rechten zu vereinbaren sind. 4. Niemandem darf willkürlich das Recht entzogen werden, in sein eigenes Land einzureisen.« (Vgl.: Deutscher Text, veröffentlicht in: GBL/DDR II 1974, Nr. 6, S. 58 ff.).

5 Bruns: Von der Deutschlandpolitik zur DDR-Politik. Verlag Leske und Budrich, Opladen 1989. Vgl. auch: Information Nr. 5/1999 der Gesellschaft für rechtliche und humanitäre Unterstützung (GRH), S. 34, zur Statistik des Bundesausgleichsamtes.

6 GG vom 23. Mai 1949 (BGBl. 1949, S. 1 ff.).

7 Mitter/Wolle: Ich liebe euch doch alle. Befehle und Lageberichte des MfS. Basis Druck, Berlin 1990.

8 Bericht der Bundesregierung zur Lage der Nation im geteilten Deutschland. Bulletin Nr. 68 des Presse- und Informationsamtes. Bonn, 14. Juni 1983.

9 Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.): Dokumente der Staatssicherheit und des Ministeriums des Innern. Bundesanzeiger Verlagsges.m.b.H., Köln 1992, S. 73 ff.

10 Befehl Nr. 6/77 vom 18. März 1977 zur Vorbeugung, Verhinderung und Bekämpfung feindlich-negativer Handlungen im Zusammenhang mit rechtswidrigen Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, sowie zur Unterbindung dieser rechtswidrigen Versuche. In: Lochen/Meyer-Seitz: Dokumente ..., a. a. O., S. 21 ff. Dienstanweisung Nr. 2/83 vom 12. Oktober 1983 zur Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, sowie für die vorbeugende

Verhinderung, Aufklärung und wirksame Bekämpfung damit im Zusammenhang ste-

243

- hender feindlich-negativer Handlungen. In: Ebenda, S. 87 ff. Dienstanweisung Nr. 2/88 vom 10. Dezember 1988 zur Zurückdrängung von Antragstellungen auf ständige Ausreise nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin sowie zur vorbeugenden Verhinderung (Klärung und Bekämpfung) damit im Zusammenhang stehender feindlich-negativer Handlungen. In: Ebenda, S. 209 ff.
- 11 Mitter/Wolle: Befehle und Lageberichte des MfS. ..., a. a. O., S. 141 – 147.
- 12 Urteil des Bundesgerichtshofes (BGH) vom 29. September 1979 (III ZR 164/75/KG).
- 13 Abkommen zwischen der Regierung der DDR und der Regierung der BRD über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der BRD und Berlin (West) vom 17. Dezember 1971. In: Für Entspannung und dauerhaften Frieden in Europa. Dokumente. Staatsverlag der DDR, Berlin 1976, S. 34 ff.
- 14 Vierseitiges Abkommen vom 3. September 1971 zwischen den Regierungen der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinigten Königreiches von Großbritannien und Nordirland, der Vereinigten Staaten von Amerika und der Französischen Republik. In: Ebenda, S. 19 ff.
- 15 Übereinkommen und Statut über die Freiheit des Durchgangsverkehrs (Transitabkommen von Barcelona) vom 20. April 1921 (Reichsgesetzblatt 1924, Teil II, S. 387 ff.).
- 16 Zollkonvention über den internationalen Warentransport »Carnets TIR« – TIR-Konvention – (GBL/DDR vom 27. Juli 1979, Sonderdruck Nr. 1003).
- 17 Wiener Konvention über diplomatische Beziehungen vom 18. April 1961 (GBL/DDR II 1973, Nr. 6, S. 56).
- 18 Übersicht über Ausreisen und ungesetzliches Verlassen der DDR (BStU, ZA, ZAIG 7438, Bl. 87).
- 19 Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa vom 1. August 1975. In: Für Entspannung und dauerhaften Frieden in Europa. ..., a. a. O., S. 129 – 192.
- 20 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948. In: Völkerrecht. Dokumente Teil I. Staatsverlag der DDR, S. 283 ff.
- 21 Internationale Konvention über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 16. Dezember 1966. In: Ebenda, S. 922.
- 22 Internationaler Pakt über politische und Bürgerrechte vom 23. März 1976 – IPbürgR – (Deutscher Text: GBL/DDR II 1974, Nr. 6, S. 58 ff.).
- 23 Verfügung des Vorsitzenden des Ministerrates der DDR Nr. 34/77 vom 8. März 1977 zur Gewährleistung des einheitlichen, abgestimmten Vorgehens der staatlichen und wirtschaftlichen Organe, Betriebe, Kombinate und Einrichtungen in Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Organisationen zur Unterbindung rechtswidriger Versuche von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen. In: Lochen/Meyer-Seitz. Dokumente ..., a. a. O., S. 44-51.
- 24 Befehl Nr. 6/77 vom 18. März 1977. In: Lochen/Meyer-Seitz. Dokumente. ..., a. a. O., S. 21 ff.
- 25 Verfügung Nr. 143/83 des Vorsitzenden des Ministerrates vom 27. September 1983 zur Gewährleistung des einheitlichen, abgestimmten Vorgehens der staatlichen Organe, Kombinate, Betriebe, Einrichtungen und Genossenschaften in Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Organisationen zur Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen. In: Lochen/Meyer-Seitz: Dokumente. ..., a. a. O., S. 153 – 165.
- 26 Verordnung zur Regelung von Fragen der Familienzusammenführung und der Eheschließung zwischen Bürgern der DDR und Ausländern vom 15. September 1983 (GBL/DDR I 1983, Nr. 26, S. 254 ff.).
- 27 Dienstanweisung Nr. 2/83 vom 12. Oktober 1983 zur Unterbindung und Zurückdrängung

244

- von Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, sowie für die vorbeugende Verhinderung, Aufklärung und wirksame Bekämpfung damit im Zusammenhang stehender feindlich-negativer Handlungen. In: Lochen/Meyer-Seitz. Dokumente ..., a.a.O., S.87ff.
- 28 Verordnung über Reisen von Bürgern der DDR nach dem Ausland vom 30. November 1988 (GBL/DDR I 1988, Nr. 25, S. 271 ff.) sowie 1. Durchführungsbestimmung (GBL/DDR I 1989, Nr. 8, S. 119).
- 29 Ordnung Nr. 175/89 des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei über die Antrags-, Prüfungs- und Entscheidungsverfahren bei ständigen Ausreisen nach der BRD und nach Westberlin, Eheschließungen von Bürgern der DDR mit Ausländern und Staatsbürgerschaftsfragen vom 7. Dezember 1988, einschließlich 12 Anlagen und 1 Anhang. In: Lochen/Meyer-Seitz: Dokumente. ..., a. a. O., S. 523 ff. Dienstanweisung Nr. 2/88 des Ministers für Staatssicherheit zur Zurückdrängung von Antragstellungen auf ständige Ausreise nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin sowie zur vorbeugenden Verhinderung (Klärung und Bekämpfung) damit im Zusammenhang stehender feindlichnegativer Handlungen vom 10. Dezember 1988. In: Lochen/Meyer-Seitz: Dokumente. ..., a. a. O., S. 209 ff.
- 30 Dieter Kronzucker: Filmdokumentation »Der Kalte Krieg« (1999). Schlußkommentar zum Filmteil unter dem Titel »Entspannung«.
- 31 Tatsachen – Personen – Hintergründe. Heuchler im Menschenrechtstalar. Von der Terrororganisation NTS zur Geheimdienstfiliale IGfM. In: Dokumentation der Presseabteilung des MfS vom Dezember 1987 – AG 146/1788.
- 32 Protokoll über die Errichtung der Ständigen Vertretungen der DDR und der BRD vom 14. März 1974. In: Sicherheit und friedliche Zusammenarbeit in Europa. Staatsverlag der DDR, Berlin 1976, S. 268 ff.
- 33 Artikel 116, Abs. 1 des Grundgesetzes der BRD lautet: »(1) Deutscher im Sinne dieses Grundgesetzes ist vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Regelung, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volkszugehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiete des Deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden hat.«

34 Für Entspannung und dauerhaften Frieden in Europa. Dokumente. Staatsverlag der DDR, Berlin 1976, S. 99 – 101.

35 Charta der Vereinten Nationen. In: Völkerrecht. Dokumente Teil I. Staatsverlag der DDR, Berlin 1980, S. 105 ff.

36 Wiener Konvention über diplomatische Beziehungen vom 18. April 1961. In: Völkerrecht. Dokumente Teil II. Staatsverlag der DDR, Berlin 1980, S. 713 ff.

37 Zur Freiheit durch Ungarn. Vortrag des ungarischen Außenministers L. Kovac am 8. September 1994.

38 Ebenda.

39 Abkommen über die Rechtsstellung von Flüchtlingen. (BGBl. Teil II vom 24. November 1953, S. 561 ff.)

40 Egon Krenz: Herbst 89. Verlag Neues Leben, Berlin 1999, S. 39.