

worden, insgesamt jedoch noch keineswegs abgeschlossen. Sein Fortgang unterliegt jedoch im Rahmen der Selbstverwaltung in hohem Maße der Mitbestimmung der Bürger.

Generalisierende Aussagen zum Verbleib der früheren Führungselite des SED-Staates können allein auf der Grundlage einer empirischen Untersuchung des öffentlichen Dienstes nur eines Landes nicht getroffen werden. Hinweise (insbesondere die Statistik der Berliner StA II zur vereinigungsbedingten Wirtschaftskriminalität zum 31. Januar 1998: 1234 Eingänge/147 Anklagen) legen zwar den Schluß nahe, daß es seit der Währungsunion im Jahr 1990 zu zahlreichen Firmenneugründungen unter Beteiligung auch von ehemaligen Nomenklaturkadern gekommen ist, daß „Ost-West-Seilschaften“ unter Ausnutzung von Kenntnissen und „guten Beziehungen“, aber auch bestehender Gesetzeslücken, die Überbleibsel der Kadernomenklatur gewinnbringend eingesetzt haben. Vieles liegt hier noch im Dunkelfeld einer sich verstärkenden organisierten Kriminalität und Wirtschaftskriminalität. Auch in institutionell geförderten Einrichtungen können ehemalige Nomenklaturkader verblieben sein. Dies ist jedoch bislang für konkrete Einzelfälle nicht hinreichend belegt. Einzelne frühere Nomenklaturkader des Rates der Stadt Rostock sind heute unternehmerisch oder freiberuflich tätig. Eine rechtmäßig ausgeübte Tätigkeit dieses Personenkreises wird unbeschadet früherer Systemträgerschaft durch Artikel 12 Abs. 1 und ggf. auch durch Artikel 14 des Grundgesetzes (Schutz der Berufsfreiheit bzw. des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebes) geschützt und kann bzw. soll seitens des Staates auch früheren Funktionären nicht verwehrt werden. Im Zuge des gesamtgesellschaftlichen Aufarbeitungsprozesses wäre eine zeitgeschichtlich-sozialwissenschaftliche Untersuchung des Verbleibs der immens großen Gruppe ehemaliger Nomenklaturkader gleichwohl angebracht.

2.6 Bilanz des personellen Transformationsprozesses

Die Regelungen des Einigungsvertrages zur Abwicklung von Einrichtungen und zur Kündigung von Beschäftigten des öffentlichen Dienstes im Beitrittsgebiet haben trotz einiger Unbestimmtheiten und Unvollständigkeiten die strukturelle und personelle Erneuerung der öffentlichen Verwaltung ermöglicht.

2.6.1 Die Schaffung eines echten Sonderrechts durch den Einigungsvertrag für den öffentlichen Dienst hat sich rückblickend als nicht erforderlich erwiesen, vielmehr war das um die Tatbestände des Einigungsvertrages ergänzte Bundesrecht zur Regelung der zukünftigen Rechts- und Arbeitsverhältnisse ausreichend. Insbesondere hätte die vollständig andere Regelung des arbeitsrechtlichen Komplexes im Einigungsvertrag keinesfalls schneller zu einer einheitlichen Handhabung durch die Verwaltungen und zur raschen Herausbildung einer Rechtssicherheit geführt.

2.6.2 Die Übernahme vorhandenen Personals im Wege der Einzelfallprüfung war die einzig mögliche Lösung. Die bundeseinheitlichen Kriterien dazu sind durch obergerichtliche Entscheidungen geklärt. Eine Gesetzgebung, die allen Einzelfällen in dem komplizierten gesellschaftlichen Spannungsfeld zwischen Opfern und Tätern gerecht wird, ist nicht denkbar. Eine ausdrückliche Aufnahme auch der herausgehobenen Nomenklaturkader-Positionen der SED-Diktatur in die Tatbestandsmerkmale der außerordentlichen Kündigung des Einigungsvertrages wäre rückblickend betrachtet ebenso hilfreich gewesen wie die gesetzgeberische Klarstellung, daß diese Tatbestandsmerkmale absolute Kündigungsgründe sind.

2.6.3 Anlaß zu Zweifeln an der Überprüfungspraxis im Hinblick auf eine weitgehende Gleichbehandlung der Betroffenen und die Herstellung eines Rechtsfriedens gibt die höchst unterschiedliche Vorgehensweise verschiedener Ressorts und Behörden. Unbefriedigend bleibt aus heutiger Sicht, daß nicht durchgängig Auskünfte des BStU eingeholt wurden und die Bewertungsmaßstäbe im Laufe der Zeit aufweichten. Das ist mit dem vom Gesetzgeber vorgegeben Ziel der Erneuerung des öffentlichen Dienstes auch fast acht Jahre nach dem Ende der SED-Diktatur nicht vereinbar. Die Umsetzung der grundsätzlichen Entscheidung des Gesetzgebers, mit dem MfS verstrickten oder ehemals systemtragenden Personen einen Zugang zum öffentlichen Dienst des demokratischen Rechtsstaats zu verwehren, wurde nicht immer konsequent vollzogen. Das Ansehen des Rechtsstaats wird durch den Fortbestand mancher Seilschaften in Behörden geschwächt. Unter dem noch nicht gänzlich überzeugend vollzogenen Wandel der Lehrerschaft in den neuen Ländern müssen kollektiv nicht nur deren Angehörige, sondern alle Repräsentanten in der öffentlichen Verwaltung leiden. Das wäre vermeidbar gewesen, denn die erforderlichen Kenntnisse der Strukturen des Staats- und Parteiapparates der SED-Diktatur waren schon 1990 in einem Maße vorhanden, das manche Übernahme, Einstellung oder Verbeamtung hätte verhindern können. Sie wurden lediglich nicht genutzt. Heute noch könnten eine konsequente Dienstaufsicht und der vermehrte Einsatz unbelasteten Personals Abhilfe schaffen. In den kommunalen Gebietskörperschaften können die Bürger darauf über ihre Vertretungskörperschaften selbst Einfluß nehmen und den Prozeß beschleunigen. Das bürgerschaftliche Engagement und die Zivilcourage, die sich in der Wahrnehmung eigener Rechte ausdrückt, sind in den neuen Ländern noch nicht hinreichend ausgeprägt, die zum Teil sehr lange Verfahrensdauer bei Behörden und Gerichten läßt viele Bürger an der tatsächlichen Möglichkeit zur Durchsetzung eigener Rechte zweifeln. Diese Hindernisse erscheinen allerdings keineswegs unüberwindlich. Die Folgen solcher Versäumnisse werden noch heute von vielen Bürgern insbesondere in den neuen Ländern als Gerechtigkeitslücken wahrgenommen. Ein Rechtsfrieden konnte daher noch nicht eintreten.

2.6.4 Demnach ist angesichts der historisch-singulären Situation und des enormen Umfangs der Aufgabe personeller Erneuerung – bilanzierend betrachtet – die Umwandlung des Apparates der SED-Diktatur in eine demokratische Verwaltung in den neuen Ländern, die zunächst auf keinerlei eingefah-

rene Verwaltungsstrukturen und Infrastrukturen zurückgreifen konnten, erstaunlich gut gelungen. Auch das Sonderkündigungsrecht und die Warteschleifenregelung des Einigungsvertrages haben – generalisierend betrachtet – schon nach kurzer Zeit die Ergebnisse geliefert, die der Gesetzgeber gewünscht hatte:

- der Aufbau von Verwaltung und Justiz in den neuen Ländern ist strukturell und personell abgeschlossen,
- das Berufsbeamtentum ist in den neuen Ländern verankert,
- der zu hohe Personalbestand in den Behörden ist beseitigt,
- zahlreiche ungeeignete Beschäftigte sind entlassen worden.

Das Ziel einer Akzeptanz des Rechtsstaats und seiner Repräsentanten in Verwaltung und Justiz durch die Bürger konnte freilich noch nicht vollständig erreicht werden.

2.6.5 Der Rechtsstaat hat mit den Mitteln der Gesetzgebung, der Exekutive und der Rechtsprechung in wenigen Jahren einen Systemwechsel bewältigt, ohne dabei die von der Verfassung garantierten Rechte seiner Bürger zu verletzen. Allein mit den Mitteln der Gesetzgebung und dem Korrektiv der rechtssprechenden Gewalt ist ein funktionierendes Staatswesen jedoch nicht zu erreichen. Etwaige Defizite gesamtgesellschaftlicher Aufarbeitung kann und darf die justitielle Aufarbeitung weder ersetzen noch nachholen. Es bleibt daher Aufgabe der gesamten Gesellschaft, sich mit den festgestellten Defiziten dieses Prozesses auseinanderzusetzen und Verpflichtung des Staates, die Akzeptanz der Verwaltung in der Zukunft zu sichern.

2.7 Handlungsempfehlungen

- Es ist geboten, auch in den kommenden Jahren im Rahmen der Dienstaufsicht Bitten und Beschwerden der Bevölkerung über Seilschaften und Benachteiligungen von Antragstellern nachzugehen und innerbehördlich die personalrechtlichen Handlungsspielräume auszuschöpfen, um den Bürgern mit Repräsentanten gegenüberzutreten, die rechtsstaatliches Handeln glaubwürdig vermitteln.
- Die Verfahrensdauer bei Behörden und Gerichten muß spürbar verkürzt werden, um die tatsächliche Durchsetzbarkeit von Ansprüchen glaubhaft zu vermitteln. Nur so läßt sich das Selbstbewußtsein der Menschen stärken, das ein funktionierendes Staatswesen garantiert.
- Die unterschiedliche Besoldung von Zeit- und Berufssoldaten der Bundeswehr ist – anders als die Besoldungspraxis hinsichtlich anderer Beschäftigter des öffentlichen Dienstes – weder den Betroffenen vermittelbar noch leuchtet diese Praxis der Enquete-Kommission ein. Von Soldaten wird eine hohe Mobilität erwartet, häufige Versetzungen und Abordnungen sind die Regel und prägen deren Berufsbild ebenso wie Auslandsverwendungen und