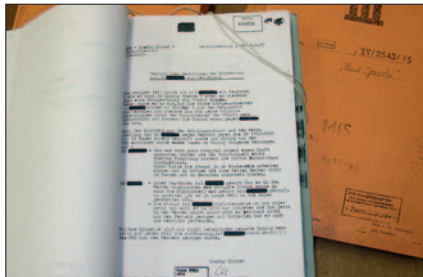


Unverzichtbare Aufarbeitung

Vor 30 Jahren wurde in Deutschland eine gemeinsame Ermittlungsstelle von Bund und Ländern gegründet. Sie verfolgte Straftaten von DDR-Regierungen und aus der Zeit rund um die deutsche Wiedervereinigung.

Wie im Zeitraffer vergingen die 11 Monate zwischen der Öffnung der Berliner Mauer im November 1989 und der Wiedervereinigung Deutschlands im Oktober 1990: Der Prozess der Loslösung vom sozialistisch-marxistischen System der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) ging einher mit dem Aufbau neuer demokratischer Institutionen. Erste freie Wahlen, die Einführung der Deutschen Mark, das Prinzip der freien Marktwirtschaft aber auch der totale Zusammenbruch der bisherigen gesellschaftlichen Werteordnung erzeugten ein immer größer werdendes Machtvakuum in den noch bestehenden Strukturen und führten letztlich zum schnellen Ende des deutschen „Arbeiter- und Bauernstaates“: Am 3. Oktober 1990 ging die DDR in der Bundesrepublik Deutschland auf. Zurück blieb die Notwendigkeit, die problembeladene Hinterlassenschaft eines totalitären Regimes aufzuarbeiten, das jahrzehntelang den Osten Deutschlands beherrscht hatte.

Gründung der ZERV. „Dabei ging es nicht nur um historische, politische, gesellschaftliche oder wirtschaftliche Aspekte, sondern auch um strafrechtliche und polizeiliche Komponenten“, erklärt Prof. Heinz Jankowiak. Der ehemalige Leitende Kriminaldirektor bei der Berliner Polizei war von 1989 bis 1995 bei der Senatsverwaltung für Inneres in Berlin tätig. Kurz nach der „Deutschen Einheit“ war er an den Verhandlungen zur Gründung einer Ermittlungsstelle beteiligt, die sich mit der Strafverfolgung von Mitgliedern ehemaliger DDR-Regierungen und der Ahndung von Straftaten im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung befassen sollte. Im Konsens zwischen Bund und Ländern wurde eine in Deutschland einmalige Einheit geschaffen – die *Zentrale Ermittlungsstelle für Regierungs- und Vereinigungskriminalität (ZERV)*. Jankowiak übernahm dort 1995 das Referat für „Vereinigungsbedingte Wirtschaftskriminalität“; von 1999 bis 2000 wurde ihm, nach dem Ruhestand des langjährigen Leiters Manfred Kittlaus, die Führung der ZERV übertragen.



Hinweise auf Straftaten in der DDR kamen unter anderem aus Stasi-Akten.

Die Notwendigkeit einer strafrechtlichen Untersuchung der DDR-Vergangenheit ergab sich aus dem Deutschen Einigungsvertrag. „Die Fehler, die nach dem Zweiten Weltkrieg bei der Aufarbeitung der NS-Vergangenheit gemacht worden waren, sollten sich in dieser neuen Zentralstelle nicht wiederholen. Die Situation, vor der wir Ermittler nach dem Ende der DDR standen, war aber eine völlig andere“, bemerkt Jankowiak. Die überstürzten Zeitabläufe in den „Wende-Monaten“ offenbarten viele administrative und rechtliche Lücken. Personell und organisatorisch mangelhaft ausgestattete Verwaltungs- und Kontrollinstanzen begünstigten die Machenschaften von Wirtschaftskriminellen, die in dieser Phase die Hoffnung hegten, wegen Personal- und Zeitmangels der Behörden unentdeckt davonzukommen. Zugleich versuchten Funktionäre der *Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands (SED)*, die Spuren ihrer Unrechttaten zu verwischen. „Die Strafverfolgungsbehörden sind in diesen beiden großen Kriminalitätsfeldern – der Regierungs- und Funktionärskriminalität einerseits, und der vereinigungsbedingten Wirtschaftskriminalität andererseits – vor Aufgaben von unanschätzbaren



Heinz Jankowiak, ehemaliger Leiter der ZERV.

Ausmaßen gestanden“, bekennt Jankowiak. „Inhaltlich und organisatorisch waren wir darauf völlig unvorbereitet.“ Die Vielzahl und Brisanz der Fälle überstieg nicht selten die Vorstellungskraft der Beamten, zeigte aber die Unverzichtbar-

keit der Aufarbeitung: Es ging etwa um Umweltschädigungen, Wahlfälschungen, Entführungen, Zwangsübersiedlungen, Zwangsadoptionen, Doping im Sport, illegalen Waffenhandel, Auftragsmorde, Erschießungen an der innerdeutschen Grenze, aber auch um Korruption, Unterschlagung von Staatsvermögen, Veruntreuung von Parteigeldern oder Geldbetrug während der Währungsumstellung. „Natürlich hatte man nach der Wende eine gewisse Vorstellung von dem systemischen Unrecht, das in der DDR passiert war, aber ich habe während meiner Zeit in der ZERV viel dazugelernt. Gerade die Akribie, mit der dieser Überwachungsstaat operiert hat, war für mich überraschend und schockierend“, sagt Jankowiak.

Tatort Berlin. Nach Verhandlungen zwischen dem Bundesinnenministerium und den Innenministerien der Länder wurde 1992 entschieden, die *Zentrale Ermittlungsstelle für Regierungs- und Vereinigungskriminalität* bei der Berliner Polizei einzurichten. Aufgrund des „Tatortprinzips“ in der bundesdeutschen Strafprozessordnung bestand bei einem Großteil der zu untersuchenden Delikte eine Anknüpfung zu Berlin: Im Ostteil der Metropole, der „Hauptstadt der DDR“, hatten die Verantwortlichen des SED-Regimes in Ministerien und Sicherheitsbehörden gearbeitet. Aber auch die wesentlichen wirtschaftlichen Transaktionen liefen über den Osten Berlins. „Das bedeutet freilich nicht, dass alle Täter aus der DDR kamen. Im Laufe der Ermittlungsjahre in der ZERV mussten wir feststellen, dass etwa 50 Prozent der Verdächtigen im Bereich der Wirtschaftskriminalität aus westdeutschen Bundesländern stammten“, betont Jankowiak.

Die Grundlagen der ZERV-Tätigkeit wurden im Mai 1992 in einem Abkommen zwischen dem Land Berlin und den anderen Bundesländern sowie im November 1992 in einer Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Land Berlin festgeschrieben. Als justizielles „Anschlussstück“ wurde beim Berliner Kammergericht eine „Arbeitsgruppe Regierungskrimina-



DDR-Untersuchungsgefängnis Hohenschönhausen: „Stasi-Opfern späte Gerechtigkeit widerfahren lassen.“



Gebäudekomplex des ehemaligen Flughafens Berlin-Tempelhof: Standort der ZERV ab 1994.

lität“ gebildet und später zur „Generalstaatsanwaltschaft II beim Landgericht Berlin“ ausgebaut. Diese Anklagebehörde war exklusiv für Angelegenheiten der „Regierungs- und Vereinigungskriminalität“ zuständig. Nicht in die Zuständigkeit der ZERV fielen Spionagefälle aus der DDR-Zeit; diese waren dem Generalbundesanwalt und dem Bundeskriminalamt vorbehalten. Die organisatorische Untergliederung spiegelte die Deliktsschwerpunkte der ZERV wider: Das Referat „ZERV 1“ war für vereinigungsbedingte Wirtschaftskriminalität zuständig, das Referat „ZERV 2“ für Menschenrechtsverletzungen und Delikte an Menschen. Neben der Zentralen Ermittlungsstelle gab es auch in den neuen Ländern im Osten Deutschlands örtliche Sonderermittlungsgruppen, in denen Kriminalpolizisten bezirksbezogener Regierungskriminalität nachspürten, zum Beispiel der Misshandlung von Gefangenen in einer Strafanstalt oder der Rechtsbeugung durch ein lokales Gericht.

Finanzierung. Die ZERV gehörte zur Behörde des Polizeipräsidenten in Berlin, unterstand aber einer gemeinsamen Aufsichtskommission von Bund und Ländern. Das eigenständige Budget finanzierte sich zu einem Viertel durch den Bund, zu einem Viertel durch Berlin und zur Hälfte von den übrigen Bundesländern – aufgeteilt nach dem jeweiligen Bevölkerungsanteil. „Bei den ersten Planungen für die ZERV 1991 war der damalige Staatssekretär im Innenministerium von Nordrhein-Westfalen, Wolfgang Riotte, von etwa 2.000 Beamten ausgegangen – angesichts der personellen Ressourcen aller Beteiligten eine sicherlich zu hoch gegriffene Zahl“, er-

innert sich Heinz Jankowiak. Tatsächlich waren selbst in Spitzenzeiten weniger als 400 Polizeibedienstete zugleich bei der Ermittlungsstelle im Dienst. Im Regelfall stellte das Berliner Landeskriminalamt rund 100 Polizeiermittler, während etwas mehr als 200 Kriminalisten im Rahmen von Dienstzuteilungen aus den übrigen Ländern kamen. Kleine Bundesländer wie Bremen oder Hamburg, die nicht über genügend Personal für längere Dienstzuteilungen verfügten, konnten durch Geld, Sachleistungen wie EDV und Fahrzeuge oder die Bereitstellung von Immobilien zur Arbeitsfähigkeit der ZERV beitragen.

Vom Bund selbst kam zwar stets nur eine Handvoll Ermittler des Bundeskriminalamts, der ZERV wurden ab 1994 aber großzügige Räumlichkeiten auf dem Gelände des ehemaligen Tempelhofer Flughafens überlassen. Aus den „neuen deutschen Ländern“ wurde kein Personal zugeteilt. „Bei der Arbeit der ZERV sollte keine Situation entstehen, wo ein potenzielles Opfer plötzlich von einem ehemaligen DDR-Bürger befragt wird“, erläutert Jankowiak. Nur, wenn Hintergrundwissen aus der DDR benötigt wurde, etwa bei der Überprüfung der Bilanzen einer früheren „Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaft“, wurden Experten aus dem Osten Deutschlands beigezogen.

Personell sei die ZERV immer „recht knapp dimensioniert“ gewesen, betont Jankowiak. In den Ländern wurde immer wieder um Dienstzuteilungen geworben; im Schnitt wurde ein Kriminalbeamter etwa zwei Jahre zur ZERV „abgeordnet“. Manche blieben länger, weil sie ihr privates Glück in Berlin gefunden hatten, manche, weil sie sich so

stark in bestimmte Fälle eingearbeitet hatten, dass sie nicht mehr loslassen wollten. „Einzelne Kollegen musste man regelrecht zwingen, Feierabend zu machen und auf andere Gedanken zu kommen. Das Gefühl, Opfern der DDR-Diktatur zum Teil noch nach Jahrzehnten ein Stück Gerechtigkeit widerfahren lassen zu können, konnte sehr motivierend wirken, aber es machte auch ziemlich Druck.“

Zusätzlichen Stress erzeugte die Problematik der Verjährung: „Schon am Ende der ersten Aufbau- und Konsolidierungsphase der ZERV drohte die Verjährung der meisten in der DDR begangenen Delikte. Das hätte viele unserer Bemühungen zunichtegemacht.“ Der Einigungsvertrag hatte grundsätzlich alle Straftaten – selbst wenn diese bereits in der damals noch jungen, sowjetisch geprägten DDR der 1950er-Jahre begangen worden waren – einer polizeilichen und gerichtlichen Überprüfung zugänglich gemacht. Die ursprünglich vorgesehene Frist von fünf Jahren erwies sich aber als zu kurz. „Schließlich ist es ja erst Anfang 1993 so richtig mit der Polizeiarbeit in der ZERV losgegangen, und die Zustände waren zu Beginn noch ziemlich chaotisch durch die fehlende Ausstattung, mehrere verschiedene Standorte und die riesige Menge von Akten, die gesichtet werden musste und laufend größer wurde“. Erst zwei weitere Verjährungsverlängerungs-Gesetze, die der Bundestag verabschiedete, ermöglichten eine Fortsetzung der Arbeit der Strafverfolgungsbehörden bis ins Jahr 2000. Leichte und mittelschwere Straftaten in der DDR verjährten endgültig am 2. Oktober 2000, also zehn Jahre nach der deutschen Einheit. Durch richterliche Verfügungen wie Durchsu-

chungsbeschlüsse konnte die Verjährung in vielen Fällen gehemmt werden; Morddelikte sind zudem bis heute nicht verjährt. Die meisten Taten, die die ZERV im Bereich der vereinigungsbedingten Wirtschaftskriminalität untersuchte, wurden zwischen 1990 und 1995 begangen. „Dass der Einigungsvertrag die Grundlage für die strafrechtliche Aufarbeitung der SED-DDR-Vergangenheit bildet, war immer ein zentrales Argument gegen die Ansicht, dass wir politisch motivierte Strafverfolgung betreiben“, erklärt Jankowiak. „Die Bestimmungen beruhten schließlich auf dem Willen der frei gewählten letzten Volkskammer der DDR – und sie waren die rechtsstaatliche Verpflichtung, Straftaten ohne Ansehen der Person zu erforschen.“

Die ZERV-Ermittler arbeiteten mit unterschiedlichen Behörden und Institutionen zusammen. Ab 1990 wurde vom Bundestag ein Bundesbeauftragter für die Aufarbeitung der Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der DDR bestellt: Die Behörde dieses Bundesbeauftragten, des späteren Bundespräsidenten Joachim Gauck, machte nach und nach „Stasi-Akten“ zugänglich, auf die die ZERV nach der Klärung von Datenschutzfragen ebenfalls zurückgreifen konnte. Viele Fälle wurden durch Meldungen anderer Behörden an die ZERV herangetragen, teils auch durch Anzeigen von Bürgerbewegungen und politischen Parteien. Anzeigen durch Einzelpersonen waren weniger häufig und betrafen zumeist Opfer von Stasi-Haft. „Zum Teil sind aus der Bevölkerung auch kuriose Forderungen an uns herangetragen worden, zum Beispiel zu Schadenersatzforderungen gegenüber der DDR. Für diese gab es bei der ZERV aber keine Zuständigkeit“, unterstreicht Heinz Jankowiak.

In der Polizei wurde die Arbeit der ZERV durchwegs positiv wahrgenommen; Ermittler erfuhren intern Respekt. In der Berliner Polizei kann sich Jankowiak an einige Kollegen erinnern, die unbedingt ebenfalls zur Ermittlungsstelle wollten, um dort „an etwas Besonderem“ mitzuwirken. In der öffentlichen Wahrnehmung sei mit der Arbeit der ZERV hingegen kontrovers umgegangen worden: „Manche wollten einfach einen Schlusstrich unter die DDR-Zeit ziehen, andere machten der Ermittlungsstelle den Vorwurf, Siegerjustiz zu üben.“ Dies sei allerdings unzutreffend



Anstecknadel der ZERV.



Erinnerungs-Anhänger der ZERV.

gewesen, da die ZERV nur Taten verfolgen durfte, die auch schon nach dem Recht der damaligen DDR strafbar waren – allerdings unter dem Deckmantel des Regimes begangen worden und daher ohne Sanktion geblieben waren. „Allein im Bereich des systematischen Dopings hat die ZERV über 4.000 Ermittlungsverfahren gegen Politiker, Wissenschaftler, Trainer und Stasi-Beamte geführt. Unter den Sportlern waren viele Kinder und Jugendliche, die durch die Verabreichung verbotener Substanzen zum Teil dauerhafte körperliche Schäden davongetragen haben.“

Auflösung. Ende 2000 wurde die ZERV aufgelöst, die Generalstaatsanwaltschaft II beim Landgericht Berlin hatte bereits ein Jahr zuvor ihren Betrieb eingestellt. Offene Fälle wurden von den gleichen Staatsanwälten bei einer anderen Staatsanwaltschafts-Abteilung des Landgerichts weiterbearbeitet. Nicht abgeschlossene Ermittlungen der ZERV, etwa zu Kapitalverbrechen, wurden vom Landeskriminalamt Berlin übernommen.

Manche kritischen Stimmen bewerteten die Bilanz der Zentralen Ermittlungsstelle nach deren Auflösung als durchwachsen, wenn nicht gar gescheitert. Täter aus der Wendezeit hätten sich mit neuen Identitäten gut etabliert, veruntreutes Vermögen sei teils nicht mehr auffindbar gewesen, Strafen seien zum Teil zu niedrig ausgefallen, kleine „Hintermänner“ oft nicht gefasst worden, Mitläufer des Regimes, die „nur“ politischen Druck ausgeübt hatten, hätte die Strafjustiz gar nicht erst verfolgen können. „Natürlich gab es unter den Opfern zum Teil Ohnmachtsgefühle, Resignation und Enttäuschung über den Rechtsstaat“, bekennt Prof. Heinz Jankowiak. „Allerdings können nicht alle historisch belasteten Situationen allein mit den Mitteln des Strafrechts überwunden werden.“ Als symbolträchtig wurden vielfach die Ermittlungen gegen den DDR-Wirtschaftsfunktionär und Stasi-

Offizier Alexander Schalck-Golodkowski angesehen: Mehrere Verfahren, insbesondere wegen der mutmaßlichen Veruntreuung von Milliardenbeträgen, wurden eingestellt. Wegen illegaler Waffengeschäfte und Embargovergehen wurde Schalck-Golodkowski nur zu bedingten Freiheitsstrafen verurteilt. Justiz- und Polizeistatistiken zeigen aber auch vielfältige Erfolge der ZERV: 20.327 Ermittlungsverfahren wurden zwischen 1992 und 2000 bearbeitet, die zu Strafanzeigen, Prozessen, Verurteilungen und Haftstrafen führten. Nach Berechnungen der ZERV konnten Vermögenswerte von über 2,1 Milliarden D-Mark (ca. 1,1 Milliarden Euro) aufgrund von Geldbeschlagnahmungen, zivilrechtlichen Arresten und einstweiligen Verfügungen zur Verhütung unmittelbar bevorstehender Schäden gesichert werden. Die Berliner Staatsanwaltschaft sei sogar von einem zurückgeholten Vermögen in der Höhe von rund 3 Milliarden D-Mark (ca. 1,5 Milliarden Euro) ausgegangen, bemerkt Heinz Jankowiak. „Die Arbeit der ZERV hat das rechtsstaatliche Bemühen gezeigt, Unrecht wieder gut zu machen, auch wenn es lange zurückliegt und der verantwortliche Staat gar nicht mehr existiert.“

TV-Schwerpunkt. Im Februar 2022 widmete der deutsche Fernsehsender ARD der Arbeit der ZERV eine Dokumentationsreihe und eine Mini-Serie. „Die Behandlung der Thematik für ein breites Fernsehpublikum halte ich grundsätzlich für eine sehr gute Idee, sie kam nur zwanzig Jahre zu spät“, meint Heinz Jankowiak. Er wurde nach Beendigung seiner Leitungsfunktion in der ZERV zuerst Leiter der Berliner Landespolizeischule und anschließend Vize-Chef des Landeskriminalamts, bevor er 2010 in den Ruhestand trat. Das, was der ZERV einst an Material und Personal zur Verfügung gestellt wurde, sei aus Jankowiaks Sicht erfolgreich eingesetzt worden.

Die hohe Einsatzbereitschaft der damaligen Ermittler beeindruckt den ehemaligen ZERV-Leiter bis heute. „Mit einer größeren Personaldecke im Justiz- und Polizeibereich hätte schneller ermittelt und wohl noch mehr Unrecht aufgedeckt werden können. Unter den gegebenen Umständen haben wir aber jedenfalls das Beste aus der Arbeit der ZERV gemacht und unseren Teil zur Aufklärung über das DDR-Regime beigetragen.“

Gregor Wenda

FOTOS: GREGOR WENDA