

Vom Recht auf Auswanderung zum ‚ungesetzlichen Übersiedlungsersuchen‘. Die ‚Zurückdrängung‘ von Ausreisewilligen als Politikfeld in der DDR

von Fabian Klabunde

Die Berliner Mauer hat die DDR-Auswanderungspolitik im kollektiven Gedächtnis der Welt verankert. Allerdings beschränkt sich diese Wahrnehmung auf Grenzanlagen und Schießbefehl sowie auf den Fall der Mauer. Der Hochsicherheitstrakt namens DDR war jedoch keineswegs so hermetische abgeriegelt, wie es sich die DDR-Machthaber erhofft hatten. Vor und nach dem Mauerbau bekämpften sie den Druck der Emigrationswilligen mit einem erheblichen Anteil ihrer innenpolitischen Aktivitäten. Die Promotion rekonstruiert diese „Auswanderungspolitik“ in Form einer Politikfeldanalyse anhand der Aktenhinterlassenschaft von SED, Staatssicherheit und Innenministerium. Sie beschreibt, wer sich im SED-Staat an der Auswanderungspolitik beteiligte, welche Steuerungsmethoden diese Beteiligten anwendeten und welchen unabhängigen Akteuren innerhalb und außerhalb der DDR die Parteiführung eine Beeinflussung der Politik zutraute.

Es ging der DDR-Führung darum, Übersiedlung in die Bundesrepublik, aber auch in das übrige nicht-sozialistische Ausland zu verhindern. Die Recherchen zeigen, dass die SED dabei über 40 Jahre den Anspruch aufrechterhielt, ihre Bürger müssten die Verwerflichkeit einer Westreise eigentlich selbst einsehen. Die Repressalien und Zwangsmaßnahmen der SED-Auswanderungspolitik machten diese Einsicht allerdings überflüssig. Paradoxe Weise meinten sie, noch mit der „erzieherischen“ Diskriminierung von Reisewilligen deren Einsicht nachzuhelfen.

Die DDR-Führung erließ zur Verhinderung von Auswanderung zahllose Rechtsvorschriften. Soweit diese den tatsächlichen Umgang mit Emigrationswünschen regelten, waren sie geheim. Die wenigen öffentlichen Rechtssätze wie die Passgesetze von 1957, das Staatsbürgerschaftsgesetz von 1968 oder die Reiseverordnung von 1988 enthielten absichtlich keine klaren Aussagen zur Emigration. Allerdings hielt sich die Staatsführung ohnehin nicht an die eigenen Gesetze: Noch bis 1968 war laut Verfassung der DDR „Jeder Bürger (...) berechtigt, auszuwandern“.

Eigentlich gab es in der DDR nur fünf Jahre lang kein Recht auf Auswanderung. Seit Beginn der Fünfziger Jahre wurden (zeitweise und endgültige) Ausreisen zunehmend behindert. Die SED-Führung erfand unübersichtliche Genehmigungswege und gründete in jedem Dorf Kommissionen für den innerdeutschen Reiseverkehr, die jedem Ausreiseantragsteller sein Ansinnen ausreden sollten. Noch aber konnte man auch ohne Genehmigung die offene Berliner Grenze überqueren, ob nun besuchsweise oder zu Übersiedlungszwecken. Diesen ungenehmigten Grenzverkehr stellte das Passgesetz von 1957, unter Strafe, was den Flüchtlingsstrom jedoch nicht aufhalten konnte. So beschloss die DDR-Führung nach der Flucht von drei Millionen Menschen den Mauerbau. Er bewirkte aber keineswegs die erhoffte Beruhigung. Zunächst bestanden getrennte Familien

gegenüber den Behörden der Diktatur auf ihre Zusammenführung. Da ihnen der SED-Staat schließlich nachgab, stellten immer mehr Menschen aus den verschiedensten Motiven den Antrag auf Übersiedlung.

Die Akten zeigen, dass das Regime von nun an andere Politikfelder dem Kampf gegen die Auswanderung unterordnete. So erfasste es unter anderem alle Urlauber und Quartiere an der Ostsee und überwachte sämtliche Wasserfahrzeuge und Schwimmhilfen, um ein Entkommen über das Meer auszuschließen. Auch der gesamte Reiseverkehr war von der Fluchtverhinderung dominiert. In den Westen durfte selbst bei Todesfällen und Jubiläen von nächsten Verwandten nur Handverlesene reisen, bei denen keine Gefahr bestand, dass sie nicht zurückkehrten. Aber auch Reisen in den Ostblock wurden genaustens überwacht, die „Bruderorgane“ des MfS in Ungarn, der Tschechoslowakei und Rumänien leisteten verlässliche Arbeit bei der Jagd auf Grenzverletzer. Auf frei verkäufliche Landkarten manipulierte das Regime das Grenzgebiet so, dass sich Fluchtwillige verlaufen mussten.

Druck und Belehrung sollten die Auswanderer umstimmen

In geheimen Verwaltungsvorschriften legte die SED-Führung berufliche, politische und soziale Diskriminierung von Emigrationswilligen fest. Es gab für ganze Berufsgruppen Anweisungen zur deren Entlassung oder Degradierung im Falle eines Ausreiseantrages, die sich nicht nur an Betriebe richteten, sondern gleich mit an die Gewerkschaftsvertreter und Arbeitsrichter. Wer öffentlich ein Schild aufstellte auf dem „Ich will ausreisen“ stand, machte sich der „Beeinträchtigung staatlicher oder gesellschaftlicher Tätigkeit“ nach § 214 StGB strafbar. Wer sich mit anderen Ausreisewilligen beriet, betrieb einen „Zusammenschluss zur Verfolgung gesetzeswidriger Ziele“ nach § 218. Wer einmal verurteilt war, gegen den konnten Auflagen wie ein „Berlinverbot“ oder eine tägliche Meldepflicht verhängt werden. Wem die Behörden die Flucht über weniger gesicherte Grenzen der sozialistischen Nachbarländer zutrauten, entzogen sie den Personalausweis um ihn an der Pass- und Visafreien Ausreise in die CSSR zu hindern. Auch die Methode der Zersetzung gehörte nachweislich zum Instrumentarium gegen „hartnäckige“ Antragsteller. Dabei nutzte das MfS Methoden des subtilen Psychoterrors, um den persönlichen Willen zu brechen. Gleichzeitig erhob die SED-Führung die argumentative Einflussnahme auf Ausreiseantragsteller zur Hauptaufgabe ganzer Zweige der Verwaltung und der Betriebsleitungen. Die so genannten „Aussprachen“ waren ein Kernstück der Politik der „Zurückdrängung von Übersiedlungsersuchen“. Tatsächlich entsprachen sie eher Verhören oder Zwangsbelehrungen. Während der Existenz der Mauer beantragten Hunderttausende die Ausreise in den Westen. Nahezu jeder musste unzählige „Aussprachen“ über sich ergehen lassen, bevor der Staat der Ausreise willkürlich und meist nach mehreren Jahren zustimmte. Insbesondere Kader der Arbeitsstellen bzw. der Abteilung Inneres wollten immer wieder über Motive, Mitwisser und den Sieg des Sozialismus diskutieren, nur um am Ende die Aussichtslosigkeit des Unterfangens zu betonen. Das SED-Regime wartete dabei nicht das Ergebnis seiner Überzeugungsversuche ab, sondern konfrontierte die Betroffenen parallel zu den Aussprachen mit dem gesamten Spektrum an Sanktionen. Die SED-Führung sah offenbar keinen Widerspruch darin, Emigrationswilligen zahlreiche Nachteile zuzumuten

und gleichzeitig von ihnen ein Bekenntnis zum DDR-Sozialismus zu erwarten. Vielmehr setzte sie anscheinend auf den erzieherischen Effekt. Die Kombination aus Repressalien und individueller beherrschender Einwirkung war eine hervorstechende Methode des DDR-Regimes. Die Arbeit fasst sie als „persönliche Persuasion“ zusammen. Die politische Steuerungsmethode der Persuasion bedeutet übersetzt Überredung und setzt in ihrer weit verbreiteten Erscheinungsform eher auf massenkommunikative Plakatkampagnen. Die individuelle Form der Persuasion als Steuerungsinstrument ist hingegen Ergebnis der Untersuchung.

Die SED mobilisiert eine „breite gesellschaftliche Front“

„Demokratischen Zentralismus“ nannte die SED-Führung ihre Entscheidungsgewalt über fast alle Lebensbereiche wie Schule, Arbeitsplatz oder Freizeitaktivitäten. Sie reichte bis in die zwischenmenschlichen Beziehungen im Verwandten- und Freundeskreis. Überall dort wollte das Regime Bespitzelung, Diskriminierung und Rechtfertigungszwang gegen Emigrationswillige erzeugen. Die gesellschaftliche Stigmatisierung auf betrieblicher Ebene funktionierte bis in die späten Achtziger Jahre. Weil sie betriebliche oder persönliche Scherereien mit den Emigrationswilligen fürchteten waren Betriebsleitungen oft schneller mit Kündigungen zur Hand, als es der SED lieb war. Der Betrieb sollte die Ausreisewilligen aus Sicht der SED zwar diskriminieren, aber gleichzeitig überwachen und bekehren.

Weigerungen kamen so gut wie nicht vor, auch wenn Betriebsleiter in Einzelfällen monierten, dass hochqualifizierte Arbeitskräfte vergeudet würden, indem man sie degradierte.

Besonders konform verhielt sich die Arbeitnehmervertretung. Der FDGB, in dem 98 Prozent aller Berufstätigen organisiert waren, segnete alle beruflichen Verschlechterungen ab, auch wenn dafür nicht einmal die dem Arbeitnehmer gesetzlich garantierte Begründung vorlag.

Aber nicht nur die Funktionäre, auch die einfachen Gewerkschaftler stimmten in aller Regel einstimmig zu, wenn ihre „unbelehrbaren“ Kollegen aus dem FDGB ausgeschlossen und gerügt werden sollten.

Selbst im privaten Wohnbereich gab es meist zentral kontrollierte

Hausgemeinschaftsleitungen oder Hausbuchbeauftragte. So war auch die Nachbarschaft gegenüber den Emigrationswilligen gleichgeschaltet und konnte deren soziale Kontakte und Tagesablauf überwachen. Die mit der alltäglichen Bespitzelung betrauten

Abschnittsbevollmächtigten der Polizei konnten sich wiederum jeweils auf mehrere „freiwillige Helfer“ stützen, die ihre Patrouillen, Erkundigungen und Kontrollen verstärkten.

Vielfach sprachen Regimevertreter auch Einzelpersonen mit einem engen Vertrauens- oder Respektsverhältnis zu Antragstellern gezielt an, um sie für die „Zurückdrängung“ zu gewinnen. Dazu gehörten z.B. angesehene Bürger, Ärzte, akademische Lehrer oder sportliche Vorbilder. Aber auch der Druck auf Familienmitglieder, Freunde und Bekannte war institutionalisiert, was nicht selten zu persönlichen Zerwürfnissen mit den Ausreisewilligen führte.

Allerdings kam diese „breite gesellschaftliche Front“ immer mehr ins Wanken. Zum einen waren Ausreiseantragsteller ab den frühen Achtziger Jahren keine isolierten Individuen mehr, sondern kannten im Betrieb und in ihrem sozialen Umfeld Gleichgesinnte. Zum

anderen verlor die DDR sowohl mit vorsichtigen Liberalisierungen als auch mit restriktiven Maßnahmen bei der angepassten Bevölkerungsmehrheit an Unterstützung. Ab 1986 kritisierten gerade Kollegen und Vorgesetzte die willkürlichen Ausreisegenehmigungen, mit denen die SED-Führung ihr Engagement zur Rückgewinnung hintertrieb. Gleichzeitig empörten sich immer mehr Bürger, wenn ihre eigenen Anträge auf Westreisen aus Präventionsgründen abgelehnt wurden. Die örtlichen Abteilungen Innere Angelegenheiten waren von den stetig steigenden Ausreisearträgen gerade durch die zeitaufwändigen Aussprachen zunehmend überfordert.

Die UN-Mitgliedschaft bringt Schwung in die Ausreisebewegung

Auch das fortwährende Streben der SED nach internationaler Anerkennung hing eng mit der Auswanderungspolitik zusammen. Zunächst stand der Kampf um die diplomatische Anerkennung und gegen die Hallstein-Doktrin im Vordergrund. Wegen dieses Zieles unterwarf sich die DDR ab 1973 mehreren völkerrechtlichen Verträgen, die das Grundrecht auf Freizügigkeit vorsahen. Dazu gehörten insbesondere die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der UNO, der UN-Pakt über bürgerliche und politische Rechte und die KSZE-Schlussakte. Seitdem beriefen sich Emigrationswillige zunehmend auf diese Rechtssätze. Allein dafür verurteilten DDR-Gerichte anfangs noch DDR-Bürger, weil sie die DDR bezichtigten, das Völkerrecht zu brechen. Allerdings verzichtete das Regime bald auf diese Rechtsauslegung und offenbarte damit Grenzen seines Machtbereiches. Um UNO und KSZE nicht zu verprellen, durften sich Ausreisewillige schon Ende der siebziger Jahre straffrei, wenn auch erfolglos auf ihre Rechte berufen. Auch hielt die diplomatische Anerkennung viele Bürger nicht von ihrem Wunsch auf Übersiedlung ab. Daher richteten sich die diplomatischen Bemühungen des SED-Regimes zunehmend auf die Deutschlandpolitik. Maßgeblich drang die SED auf eine Anerkennung der DDR-Staatsangehörigkeit durch die Bundesrepublik, mit der der westdeutsche Vertretungsanspruch für alle Deutschen aufgegeben worden wäre. Dass die Bundesrepublik auf die automatische Einbürgerung ehemaliger DDR-Bürger verzichten könnte, blieb bis zur Amtszeit Egon Krenz' die Verheißung einer schlagartigen Lösung des Emigrationsdrucks.

Der Emigrationsdruck war für das SED-Regime Zeit seiner Existenz eines der elementarsten Probleme. Die Fluchtwellen der Fünfziger Jahre, der Bau der Mauer und die Ereignisse, die zu ihrem Fall führten, verdeutlichen gleichzeitig den Charakter der Diktatur und den Stellenwert der Auswanderungsbewegung für die SED-Herrschaft. Die meisten und die markantesten Signale für den Zusammenbruch der DDR betrafen die Emigration: Die Demonstration am Rande des Liebnecht-Luxemburg-Umzuges am 17.1.1988, die Botschaftsflüchtlinge in Prag, Budapest und Warschau, ihr Triumph bei der Ausreise, die bürgerkriegsartigen Zustände in Dresden bei Durchfahrt der Flüchtlingszüge. Selbst die Montagsdemonstrationen wurden zunächst mehrheitlich von Ausreisewilligen getragen, die in der DDR nichts mehr zu verlieren hatten. Und schließlich fiel die Mauer unter ihrem Druck. Das Scheitern in Bezug auf die Emigrantenfrage fiel mit dem Scheitern des gesamten Staates zusammen.