

043585/EU XXIV.GP
Eingelangt am 22/12/10

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 22.12.2010
KOM(2010) 783 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

Maßnahmen zum Gedenken an die Verbrechen totalitärer Regime in Europa

1. EINLEITUNG

Bei totalitären Regimen kam es im Lauf der Geschichte immer wieder zu Grundrechtsverletzungen und zur völligen Leugnung jeglicher Form von Menschenwürde. Die meisten Mitgliedstaaten haben eine solche tragische Vergangenheit erlebt. Wie es in der Berliner Erklärung von 2007 anlässlich des 50. Jahrestags der Unterzeichnung der Römischen Verträge hieß, haben wir *„mit der europäischen Einigung die schmerzlichen Lehren aus blutigen Auseinandersetzungen und leidvoller Geschichte gezogen. Wir leben heute miteinander, wie es nie zuvor möglich war.“*

Die Erinnerung an die Geschichte Europas ist das gemeinsame Erbe aller heute lebenden Europäer und aller künftigen Generationen. Eine Aussöhnung mit diesem Vermächtnis der Verbrechen totalitärer Regime kann nur gelingen, wenn wir diese Erinnerung teilen und weitertragen. Im Stockholmer Programm¹ heißt es dazu: *„Die Union ist ein Raum, in dem gemeinsame Werte gelten, die unvereinbar mit Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen, einschließlich Verbrechen von totalitären Regimen, sind. Die einzelnen Mitgliedstaaten folgen in dieser Frage einem eigenen Ansatz, jedoch muss die Erinnerung an jene Verbrechen im Interesse der Versöhnung eine kollektive Erinnerung sein, die von uns allen geteilt und nach Möglichkeit weitergetragen wird. Die Union muss eine vermittelnde Rolle spielen.“*

Im November 2008 nahm der Rat den Rahmenbeschluss zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit an. Er ist auf Straftaten begrenzt, die aufgrund der Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder der nationalen oder ethnischen Herkunft begangen wurden. Er deckt keine Straftaten ab, die aus anderen Gründen, etwa von einem totalitären Regime, verübt wurden. In der Erklärung, die dem Protokoll des Rates bei der Annahme des Rahmenbeschlusses beigefügt wurde, wird die Kommission aufgefordert, binnen zwei Jahren nach Inkrafttreten des Rahmenbeschlusses zu prüfen und dem Rat Bericht zu erstatten, ob ein zusätzliches Instrument benötigt wird, um das öffentliche Billigen, Leugnen oder gröbliche Verharmlosen von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen mit unter Strafe zu stellen, wenn sich die genannten Straftaten gegen eine Gruppe von Personen richten, die sich durch andere Kriterien definieren als durch Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft, wie etwa sozialer Status oder politische Überzeugungen. Diese Aufforderung wurde im Stockholmer Programm wiederholt.

Wie wichtig es ist, die Erinnerung an die Vergangenheit wachzuhalten, stellte auch das Europäische Parlament in seiner EntschlieÙung vom 2. April 2009 „Gewissen Europas und Totalitarismus“ heraus. Die diesbezügliche Bedeutung liegt für das Europäische Parlament darin, dass es ohne ein wahrhaftiges Verhältnis zur Vergangenheit und die Erinnerung daran keine Aussöhnung geben kann.

Die Mitgliedstaaten haben sich mit der sensiblen und komplexen Frage befasst, wie die Wahrheit am besten aufzudecken ist und wie sich Geschichte aufzeichnen lässt, damit künftige Generationen aus den Gräueltaten und Verbrechen der Vergangenheit lernen können. Die Arbeiten gehen weiter. Jeder Mitgliedstaat hat sich auf seine Art mit diesen Fragen

¹ Annahme durch den Europäischen Rat am 10./11. Dezember 2009, ABl. C 115 vom 4.5.2010, S.1-38.

auseinandergesetzt. Die Kommission kann diesen Prozess erleichtern, indem sie zur Diskussion und zum Erfahrungsaustausch anregt und bewährte Verfahren fördert.

Dieser Bericht soll deutlich machen, welche maßgebliche Rolle die Kommission hierbei übernehmen will; außerdem soll er als Grundlage für die weitere Debatte darüber dienen, wie die Europäische Union dazu beitragen kann, die Erinnerung an die Verbrechen totalitärer Regime weiterzutragen. Ferner wird der Aufforderung des Rates, darüber Bericht zu erstatten, ob ein weiteres einschlägiges Instrument notwendig ist, nachgekommen.

1.1. Erstellung des Berichts

Vor der Erstellung des Berichts hat die Kommission eine Reihe von Vorarbeiten geleistet. So veranstaltete sie ein Seminar über Opfer und Aussöhnung, das im November 2007 in Brüssel stattfand und auf dem sich hochrangige Teilnehmer mit der Frage befassten, wie mit der Erinnerung an den Totalitarismus in Europa umzugehen ist.²

Gemäß der Erklärung, die dem Protokoll des Rates bei der Annahme des Rahmenbeschlusses beigefügt wurde, wird die Kommission eine öffentliche europäische Anhörung zu Verbrechen totalitärer Regime - Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen - sowie zu denjenigen durchführen, die diese Verbrechen öffentlich billigen, leugnen oder gröblich verharmlosen; des Weiteren heißt es nachdrücklich, dass eine angemessene Wiedergutmachung von Ungerechtigkeiten erforderlich ist und dass die Kommission gegebenenfalls einen Vorschlag für einen Rahmenbeschluss zu diesen Verbrechen unterbreiten wird. Diese Anhörung fand am 8. April 2008 in Brüssel statt und wurde von der Kommission gemeinsam mit dem slowenischen Vorsitz³ organisiert.

2009 beauftragte die Kommission ein unabhängiges Institut mit einer Studie, um einen Überblick über die Methoden der Mitgliedstaaten bei der Aufarbeitung von Fragen im Zusammenhang mit der Erinnerung an Verbrechen totalitärer Regime⁴ zu vermitteln. Die „Studie über die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zum Gedenken an die Verbrechen totalitärer Regime in Europa“ (nachstehend „die Studie“) wurde Anfang 2010 abgeschlossen und den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Parlament zugeleitet. Sie ist auf der Website der Kommission abrufbar.

Im Mai 2010 erhielten die Mitgliedstaaten einen Fragebogen, mit dem faktische Informationen über die Situation in den Mitgliedstaaten in Bezug auf die Erinnerung an Verbrechen totalitärer Regime⁵ eingeholt werden sollten.

² Die Kommission erhoffte sich davon bessere Erkenntnisse über die verschiedenen Aspekte, die mit diesen Fragen zusammenhängen, und Hinweise auf die Themen für die öffentliche europäische Anhörung.

³ Die Anhörung betraf vor allem die Kernthemen Anerkennung und Aussöhnung. Der slowenische Vorsitz hat die Anhörungsberichte veröffentlicht: „Crimes committed by totalitarian regimes“ (Verbrechen totalitärer Regime). Reports and proceedings of the 8 April European public hearing on crimes committed by totalitarian regimes (Berichte und Protokolle der öffentlichen europäischen Anhörung vom 8. April über Verbrechen totalitärer Regime), Hrsg. Peter Jambrek.

⁴ Studie über die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zum Gedenken an die Verbrechen totalitärer Regime in Europa. Vorgelegt von Prof. Dr. Carlos Closa Montero. Institute for Public Goods and Policy. Centre of Human and Social Sciences. CSIC. Madrid, Spanien. http://ec.europa.eu/justice/doc_centre/rights/studies/docs/memory_of_crimes_en.pdf.

⁵ 16 Mitgliedstaaten - LV, LT, EE, PL, HU, SK, SL, BG, RO, BE, IRL, SE, FI, PT, ES und DE - haben den Fragebogen beantwortet.

2. ERINNERUNG AN DIE VERBRECHEN TOTALITÄRER REGIME – SITUATION IN DEN MITGLIEDSTAATEN

2.1. Überblick

Die Studie zeigt, dass alle betroffenen Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Aufarbeitung der von totalitären Regimen verübten Verbrechen ergriffen haben. Dabei sind die Mitgliedstaaten je nach ihrer Geschichte und besonderen Umständen sowie entsprechend ihrer Kultur und Rechtsordnung auf unterschiedliche Weise vorgegangen. Wie deutlich wird, ist kein Muster für alle geeignet. Jeder Mitgliedstaat kombiniert Instrumente und Methoden (u. a. Gerechtigkeit für die Opfer, Gerechtigkeit für die Täter, Wahrheitsfindung, Bewahrung der Erinnerung, Sensibilisierungsmaßnahmen) auf seine Art. Selbst Mitgliedstaaten, die unter derselben Art totalitärer Regime gelitten haben, wählen unter Umständen ganz unterschiedliche Instrumente, Maßnahmen und Verfahren.

Gerechtigkeit für die Opfer ist wichtig, damit der Übergang von einem totalitären Regime zur Demokratie erfolgreich bewältigt werden kann. Im Hinblick auf die Erreichung dieses Ziels gehören zu den wichtigsten Instrumenten Gerichtsverfahren für die Täter, Verfahren zur Wahrheitsfindung, die Öffnung von Archiven, Lustrationsverfahren, die Rehabilitierung von Opfern und Ersatzleistungen an die Opfer sowie die Rückgabe von beschlagnahmtem Eigentum. Deutlich wird auch, wie sehr sich die beteiligten Parteien, insbesondere NRO sowie offizielle und nichtoffizielle Einrichtungen voneinander unterscheiden. Estland, Lettland, Polen und Slowenien haben beispielsweise offizielle Einrichtungen mit allgemeinen Kompetenzen ins Leben gerufen, während andere Mitgliedstaaten spezialisierte Einrichtungen gegründet haben.

Die Erinnerung an die Verbrechen totalitärer Regime zu pflegen und weiterzutragen ist auch deshalb wichtig, weil vor allem den jüngeren Generationen die Bedeutung der Förderung von Demokratie und Grundrechten nahegebracht werden soll. Wie die Studie zeigt, ist diese Überzeugung eine der wenigen Gemeinsamkeiten, die sich bei der Aufarbeitung von Verbrechen totalitärer Regime wie ein roter Faden durch die ganze EU zieht. Die Erinnerung an die Gräueltaten der Vergangenheit wachzuhalten und in organisierter Weise zugänglich zu machen, kann ein hilfreiches Instrument für Sensibilisierungs- und Informationszwecke werden. Ebenfalls wird deutlich, welche wichtige Rolle NRO hier spielen können.

2.2. Aufklärung und Sensibilisierung

Die Erziehung zur aktiven Bürgerschaft fördert wesentlich die staatsbürgerliche Kompetenz und die demokratischen Werte Jugendlicher. Jüngste Forschungsergebnisse zeigen, dass Aufklärung positiv und signifikant mit aktiver staatsbürgerlicher Gesinnung zusammenhängt. Informations- und Aufklärungsinitiativen zur Vergangenheit umfassen Besuche von Museen, Stätten des Martyriums und Vernichtungslagern, die Vorführung von Spiel- und Dokumentarfilmen in Schulen sowie Materialien für kulturelle Aktivitäten und künstlerisches Schaffen. Nach den der Kommission verfügbaren Informationen gibt es offenbar nur in den betroffenen Mitgliedstaaten Sensibilisierungs- und Aufklärungsaktivitäten zu den Verbrechen totalitärer kommunistischer Regime.

Mahnmale und Monumente, die an die Verbrechen totalitärer Regime erinnern, sind praktisch in allen Mitgliedstaaten zu finden. Stätten des Martyriums und Konzentrations- und Todeslager gibt es in fast allen Mitgliedstaaten, die Totalitarismus erlebt haben. So wurden in einigen Mitgliedstaaten (zum Beispiel Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, Tschechische

Republik und Ungarn) besondere Museen dem Gedenken an die Verbrechen totalitärer kommunistischer Regime gewidmet.

2.3. Gedenktage

Wie die Studie zeigt, können Gedenktage zu denselben Geschehnissen in den Mitgliedstaaten auf unterschiedliche Tage fallen. So begehen 18 Mitgliedstaaten den Holocaust-Gedenktag am 27. Januar (Internationaler Tag des Gedenkens an die Opfer des Holocaust), sechs Mitgliedstaaten haben einen anderen Tag bestimmt. Fünf Mitgliedstaaten begehen am 23. August auf Vorschlag des Europäischen Parlaments den Gedenktag für die Opfer totalitärer Regime.

2.4. Forschungsprojekte

Aus der Studie geht hervor, dass es in diesem Bereich eine Vielzahl von Forschungsthemen und -projekten gibt. Offizielle Stellen haben in einigen Mitgliedstaaten umfangreiche Forschungsprogramme entwickelt. Gezieltere Projekte entstanden in Hochschulen sowie privaten Einrichtungen und Stiftungen. Ziel von Forschungsprojekten ist vor allem, historische Fakten mit Bezug zu Verbrechen totalitärer Regime festzuhalten oder Maßnahmen im Bereich der Übergangsgerechtigkeit zu untersuchen. Die Forschung über Verbrechen totalitärer kommunistischer Regime ist in den Mitgliedstaaten, in denen solche Verbrechen geschehen sind, erheblich weiter entwickelt.

2.5. Symbole des Totalitarismus

Der Studie zufolge befreiten sich die betroffenen Mitgliedstaaten insgesamt relativ schnell von allem, was die Unterdrückung in ihrer Vergangenheit symbolisierte (zum Beispiel durch Änderung von Straßennamen oder Entfernung entsprechender Symbole aus der Öffentlichkeit). In einigen Mitgliedstaaten ist die Verwendung von Symbolen mit einem Bezug zu totalitären Regimen per Gesetz ausdrücklich verboten. So gilt dieses Verbot in drei Mitgliedstaaten (Litauen, Polen und Ungarn) für die Verwendung von Symbolen aus der kommunistischen Vergangenheit.

2.6. Rechtsrahmen für die Leugnung von Verbrechen

Die Studie und die Antworten auf den Fragebogen, den die Kommission den Mitgliedstaaten übermittelt hatte, zeigen die Komplexität und die verschiedenen Ansätze der Rechtsrahmen, die in den Mitgliedstaaten gelten für das Billigen, Leugnen oder gröbliche Verharmlosen von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen an einer Gruppe von Menschen, die sich durch *andere* Kriterien definieren *als* durch Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft, wie sozialer Status oder politische Überzeugungen.⁶ Schematisch lässt sich die Situation wie folgt darstellen:

In vier Mitgliedstaaten gibt es nationale Rechtsvorschriften betreffend die Leugnung von Verbrechen totalitärer Regime, die ausdrücklich Verbrechen totalitärer kommunistischer Regime einschließen.

⁶ Die Studie bietet einen systematischen Überblick über die Lage in den Mitgliedstaaten (vgl. Abschnitt 3.3).

- Das tschechische Strafgesetzbuch enthält einen besonderen Straftatbestand, der zum Tragen kommt, wenn eine Person Völkermord oder andere Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die von den Nationalsozialisten oder einem kommunistischen Regime verübt wurden, öffentlich leugnet, in Zweifel zieht, billigt oder zu rechtfertigen sucht.⁷
- In Polen macht sich strafbar, wer Verbrechen der Nationalsozialisten, Verbrechen der Kommunisten und sonstige Verbrechen gegen den Frieden und die Menschlichkeit öffentlich und den Tatsachen widersprechend leugnet.⁸
- In Ungarn gelten die öffentliche Leugnung, das Bezweifeln oder die Verharmlosung des von den nationalsozialistischen und kommunistischen Regimen begangenen Völkermords oder der von diesen verübten sonstigen Verbrechen gegen die Menschlichkeit als strafbar.⁹
- In Litauen gelten das öffentliche Billigen, Leugnen oder gröbliche Verharmlosen internationaler Verbrechen und der von der Sowjetunion und Nazi-Deutschland gegen die Republik Litauen oder gegen in Litauen ansässige Personen verübten Verbrechen als Straftat.¹⁰

In den übrigen Mitgliedstaaten mit Ausnahme Lettlands¹¹ scheint es unmöglich oder kaum vorstellbar, dass das Billigen, Leugnen oder gröbliche Verharmlosen von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen gegen eine Gruppe von Personen, die sich durch andere Kriterien definieren als durch Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft, strafrechtlich verfolgt werden könnte. Dies erklärt sich daraus, dass Vorschriften über die Leugnung von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Kriegsverbrechen (ungeachtet der Beweggründe) fehlen oder dass die strafrechtliche Ahndung der genannten Verhaltensweisen den sozialen Status oder die politischen Überzeugungen als Beweggründe ausschließt oder dass eine solche Ahndung Auswirkungen auf die Meinungsfreiheit hätte. In einigen Antworten auf den Fragebogen heißt es aber auch, dass eine Ahndung auf der Grundlage anderer strafrechtlicher Vorschriften, beispielsweise des Verbots der Anstiftung zu Hass oder der Verunglimpfung des Andenkens Verstorbener nicht auszuschließen wäre.

Die Studie und die Antworten auf den Fragebogen nennen keinen Fall, in dem ein nationales Gericht eine Person für die öffentliche Billigung, Leugnung oder grobe Verharmlosung von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen gegen eine Gruppe von Personen, die sich durch andere Kriterien definieren als durch Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft, verurteilt hat.

⁷ § 405 des neuen Strafgesetzbuchs (das seit dem 1. Januar 2010 in Kraft ist).

⁸ Artikel 55 des Akts zur Gründung des Instituts der Nationalen Erinnerung - Kommission für die Verfolgung von Verbrechen gegen die polnische Nation, 18. Dezember 1998.

⁹ Am 24. Juli 2010 in Kraft getretene Änderung des Strafgesetzbuchs.

¹⁰ Artikel 170 des Strafgesetzbuchs.

¹¹ Aus der Antwort Lettlands auf den Fragebogen geht hervor, dass auf der Grundlage der Artikel 74 und 71 des Strafrechts die Leugnung von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Verbrechen gegen den Frieden und Kriegsverbrechen u. a. aufgrund der politischen Überzeugung oder der sozialen Schicht als Straftat gelten könnte.

3. TÄTIGWERDEN AUF EU-EBENE ZUM ZWECKE DER BEWAHRUNG DER ERINNERUNG

Das Europäische Parlament unterstrich in seiner EntschlieÙung vom 2. April 2009 die Bedeutung der Bewahrung der Erinnerung an die Verbrechen totalitärer Regime. Am 16. Juni 2009 verabschiedete der Rat „Allgemeine Angelegenheiten“ Schlussfolgerungen, wonach „zur Stärkung des europäischen Bewusstseins für die Verbrechen totalitärer Regime die Erinnerung an die bewegte Vergangenheit Europas wachgehalten werden muss, da es keine Wiederaussöhnung ohne Erinnerung geben kann“.

Die Idee der europaweiten Förderung einer gemeinsamen Erinnerung an die Verbrechen totalitärer Regime wurde auch während der von der Kommission und dem slowenischen Vorsitz im April 2008 veranstalteten Anhörung vorgebracht. Auf dieser Anhörung und verschiedenen Konferenzen war ein starker Wunsch spürbar, dass sich die westeuropäischen Mitgliedstaaten der tragischen Vergangenheit, welche die Mitgliedstaaten im europäischen Osten durchlebt haben, stärker bewusst sein sollten.

Betont wurde dies auch auf einer Reihe internationaler Konferenzen, wie der internationalen Konferenz im tschechischen Senat vom Juni 2008, die eine Erklärung zum Thema „Europas Gewissen und der Kommunismus“ (die sogenannte Prager Erklärung) annahm, der vom „Institute for the Study of Totalitarian Regimes“ im Februar 2010 veranstalteten Konferenz über Verbrechen des Kommunismus und der Konferenz „Europa 70 Jahre nach dem Molotow-Ribbentrop-Pakt“, die im Oktober 2009 unter der Schirmherrschaft des Präsidenten des Europäischen Parlaments von den baltischen Staaten organisiert wurde. Im Europäischen Parlament haben sich Abgeordnete zu der informellen Gruppe „Reconciliation of European Histories“ zusammengefunden, deren oberstes Anliegen es ist, die unterschiedlichen historischen Darstellungen in Europa in Übereinstimmung zu bringen und sie zu einer gemeinsamen europäischen Erinnerung an die Vergangenheit zu verbinden.

Bei diesen Veranstaltungen wurde mehrfach Handeln gefordert, was die Bewahrung der Erinnerung an die Verbrechen totalitärer kommunistischer Regime und die Sensibilisierung für diese Frage anbelangt. Ein Beispiel für die vielfältigen Maßnahmen und Erwartungen findet sich in dem Beitrag zur ersten europäischen Anhörung zum Thema „Verbrechen totalitärer Regime“, den eine Reihe von Teilnehmern bei der Anhörung vom 8. April unterzeichnet haben.¹²

In seiner EntschlieÙung vom 2. April 2009 forderte das Europäische Parlament, den 23. August zum europaweiten Gedenktag für die Opfer aller totalitären und autoritären Regime auszurufen und diesen Tag unparteiisch und in Würde zu begehen. Estland, Lettland, Litauen, Schweden und Slowenien haben den Gedenktag bereits begangen.

Die Kommission fühlt sich verpflichtet, gemäß ihren Zuständigkeiten die Erinnerung an die Verbrechen totalitärer Regime in Europa wachzuhalten. Sie hält es für wichtig, fehlendes Wissen über die totalitäre Vergangenheit aller Mitgliedstaaten, insbesondere bezüglich der Zeit, als Ost- und Westeuropa zwei unterschiedliche Erfahrungswelten erlebten, zu ergänzen. Die Erinnerung an die tragische Vergangenheit und die Verbrechen totalitärer Regime sowie das in dieser Hinsicht geschärfte Bewusstsein sollten die Völker Europas einander näherbringen. Es ist wichtig, zur Anerkennung und Unterstützung aller Opfer der totalitären Regime, die Europa brutal zerstört haben, beizutragen. Die Kommission kann hier den

¹² Wiedergegeben in den Anhörungsberichten und -protokollen, die vom slowenischen Vorsitz veröffentlicht wurden (siehe oben).

Austausch von Erfahrungen und Praktiken erleichtern. Dadurch wird auch bekräftigt, welche Bedeutung die Werte Achtung der Menschenwürde, Freiheit und Demokratie haben, auf denen die Europäische Union gründet.

3.1. Umfassende Nutzung der EU-Finanzierungsprogramme

Die Kommission ist bereit, ihre Finanzierungsprogramme einzusetzen, um Interessenträgern dabei zu helfen, die Erinnerung an die Verbrechen totalitärer Regime wachzuhalten und weiterzutragen. Die EU-Finanzierung kann vor allem für die Förderung grenzübergreifender und europäischer Vorhaben von Bedeutung sein.

3.1.1. Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“

Mit der Aktion 4 „Aktive europäische Erinnerung“ des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“¹³ soll das Gedenken an die Opfer des Nationalsozialismus und Stalinismus bewahrt und das Wissen über die Vorgänge in den Lagern und an anderen Stätten der Massenvernichtung von Zivilisten verbreitet werden. Diese Aktion dient der Unterstützung von Projekten zur Erhaltung der wichtigsten Stätten von Massendeportationen und der zur Erinnerung errichteten Mahnmale, der früheren Konzentrationslager und anderer bedeutender Orte der Massenvernichtung durch die Nationalsozialisten und von Orten des von ihnen verursachten Leidens sowie der Archive, in denen diese Ereignisse dokumentiert sind. So soll die Erinnerung an die Opfer und auch an diejenigen, die unter extremen Bedingungen Menschen vor dem Holocaust gerettet haben, wachgehalten werden. Unterstützt werden mit dieser Aktion ferner Projekte zur Erinnerung an die Opfer der Massenvernichtungen und Massendeportationen während des Stalinismus sowie zur Erhaltung der Gedenkstätten und Archive, die diese Ereignisse dokumentieren. Im Anhang des Beschlusses zur Aufstellung des Programms weisen das Europäische Parlament und der Rat der „Aktiven europäischen Erinnerung“ rund 4 % der Programmmittel zu (der Gesamtbetrag für den Zeitraum 2007-2013 beläuft sich auf 215 Mio. EUR).

- Angesichts der strategischen Bedeutung dieser Aktion für die Stärkung der Werte, auf denen die Union gründet, sowie der steigenden Zahl hochwertiger Vorschläge für das künftige Programm 2014-2020 wird die Kommission prüfen, wie für die Aktion in der Zukunft ausreichende Mittel verfügbar gemacht werden können. Sie hat bereits mit der Vorbereitung der nächsten Programmgeneration begonnen.
- Als Teil eines strukturierten Dialogs im Rahmen des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ erwägt die Kommission regelmäßige Zusammenkünfte, die der Aktiven europäischen Erinnerung gewidmet sind. Sie sollen auf den Erfahrungsaustausch und die Analyse bewährter Praktiken abzielen und die wichtigsten Begünstigten und Interessenträger, einschließlich einschlägig tätiger akademischer und unabhängiger Forscher und Experten, zusammenbringen.

3.1.2. Weitere EU-Programme

Andere Programme können ebenfalls zur Förderung der Erinnerung an die Verbrechen totalitärer Regime beitragen:

¹³ Beschluss Nr. 1904/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ zur Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft (2007-2013).

- **7. Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung.** Aus dem Programm können Maßnahmen mit Bezug zur totalitären Vergangenheit Europas finanziert werden. Das Arbeitsprogramm 2010 sieht beim Themenkomplex 8 „Sozial-, Wirtschafts- und Geisteswissenschaften“ eine spezielle Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen zu folgendem Thema vor: „Demokratie und die Schatten des Totalitarismus und Populismus - die europäische Erfahrung“¹⁴. Im Rahmen dieser Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen wird ein umfangreiches Kooperationsprojekt unterstützt, an dem sich Forschungseinrichtungen in mehreren Mitgliedstaaten beteiligen. Ziel ist es, das Erbe des „geteilten Kontinents“ zu überwinden, das dadurch gekennzeichnet ist, dass verschiedene Gruppen von Mitgliedstaaten unterschiedliche Erfahrungen mit dem Totalitarismus der neueren Zeit gemacht haben und bei ihnen jeweils unterschiedliche Erinnerungen bestehen. Zu diesem Thema sind bei der Kommission zehn Vorschläge eingegangen; im Anschluss an die Bewertung durch unabhängige Sachverständige und das Auswahlverfahren finden nunmehr Beratungen statt.

- Das Programm **MEDIA 2007** ist auf die Unterstützung der audiovisuellen Industrie Europas ausgerichtet. Es dient zur Erhaltung und Stärkung der europäischen kulturellen Vielfalt und des kinematografischen und audiovisuellen Erbes Europas, soll gewährleisten, dass dieses für die Europäer zugänglich ist, den interkulturellen Dialog fördern und für eine bessere Verbreitung europäischer audiovisueller Werke innerhalb und außerhalb der Europäischen Union sorgen. Gemäß diesen Zielen können aus dem Programm MEDIA 2007 Filme und andere audiovisuelle Arbeiten, die sich mit Fragen der totalitären Vergangenheit auseinandersetzen, unterstützt werden. So wurde beispielsweise der Film *Das Leben der Anderen* aus dem Programm gefördert. Die Finanzierung im Rahmen von MEDIA kann (wenn auch nicht ausschließlich) die Kosten der Untertitelung audiovisueller Werke beinhalten, die den Austausch einschlägiger audiovisueller Werke zwischen den Mitgliedstaaten maßgeblich erleichtert.

- Das **Förderprogramm für Informations- und Kommunikationstechnologien** (IKT-Förderprogramm) unterstützt die gezielte Digitalisierung kultureller Materialien im Einklang mit einem der Ziele mit Bezug zu *Europeana*¹⁵. Das Programm könnte für die Digitalisierung von Inhalten mit Bezug zu Verbrechen totalitärer Regime (z. B. Bücher, audiovisuelle Materialien, Tonaufzeichnungen, Archivbestände) in Anspruch genommen werden. Die finanzierten Projekte müssen von Kultureinrichtungen verschiedener europäischer Länder durchgeführt werden, die Themen müssen für ein breites Publikum interessant sein, oder der Inhalt sollte den Bürgern unmittelbar nach der Digitalisierung durch Europeana verfügbar gemacht werden.

- Aus dem **EU-Programm „Lebenslanges Lernen“** werden grenzübergreifende Projekte unterstützt, die die Erziehung zur aktiven Bürgerschaft mit den Schwerpunkten Toleranz, bessere Kenntnis der europäischen Geschichte und des europäischen Kulturerbes sowie demokratische Einstellung fördern. Die Kommission erarbeitet außerdem ein analytisches Modell der Erziehung zur aktiven Bürgerschaft, das zwei zusammengesetzte Indikatoren umfasst – einen für Erwachsene und einen im Bereich Bürgerkompetenzen für Schüler. Die Arbeitsdefinition der aktiven Bürgerschaft ist für diesen Zweck die *Teilhabe an der Zivilgesellschaft, der Gemeinschaft und/oder am politischen Leben, die sich auszeichnet durch gegenseitige Achtung und Gewaltlosigkeit im Einklang mit Menschenrechten und*

¹⁴ ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/docs/wp/cooperation/ssh/h_wp_201001_en.pdf.

¹⁵ Mehrsprachige Online-Sammlung von Millionen digitalisierter Werke aus europäischen Museen, Bibliotheken, Archiven und Multimediensammlungen.

Demokratie. Die Förderung der Erziehung zur aktiven Bürgerschaft in formellen, informellen und nicht formellen Lernsituationen ermöglicht es, Toleranz, eine demokratische Einstellung und gegenseitige Achtung in einem kulturellen Kontext mit Bezug zur Geschichte zu praktizieren. Bürgerkompetenzen, die sich auf die Kenntnis der Konzepte Demokratie, Recht, Gleichheit, Bürgerschaft und Menschenrechte stützen, sind Teil des vom Rat „Bildung“ angenommenen europäischen Referenzrahmens für Schlüsselkompetenzen¹⁶, der auf nationaler Ebene umgesetzt wird.

- Die Kommission wird die potenziellen Begünstigten, die sich dafür engagieren, die Erinnerung an Verbrechen totalitärer Regime wachzuhalten, eingehender über Finanzierungsmöglichkeiten im Rahmen dieser Programme informieren.

3.2. 23. August als europaweiter Gedenktag

Der vom Europäischen Parlament ausgerufenen europaweiten Gedenktag für die Opfer aller totalitären und autoritären Regime wurde bislang in Estland, Lettland, Litauen, Schweden und Slowenien begangen.

Die Kommission ermutigt die Mitgliedstaaten zu prüfen, ob es ihnen möglich ist, sich dieser Initiative angesichts der eigenen Geschichte und der besonderen landesspezifischen Umstände anzuschließen.

3.3. Plattform für das Gedächtnis und das Gewissen Europas

In seiner Entschliessung vom 2. April 2009 fordert das Europäische Parlament die Errichtung einer Plattform für das Gedächtnis und das Gewissen Europas, um Unterstützung für die Vernetzung und Zusammenarbeit unter nationalen Forschungsinstituten zu bieten, deren Fachgebiet die Geschichte des Totalitarismus ist, sowie die Errichtung eines gesamteuropäischen Dokumentationszentrums bzw. einer gesamteuropäischen Gedenkstätte für die Opfer aller totalitären Regime. Es fordert außerdem eine Verstärkung der bestehenden einschlägigen Finanzinstrumente mit Blick auf die Unterstützung der professionellen historischen Forschung zu den vorstehend genannten Themen. Der Rat „Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen“ vom 16. Juni 2009 begrüßte in seinen Schlussfolgerungen diese Initiative, die die Vernetzung und Zusammenarbeit zwischen den einzelstaatlichen Stellen bei der Untersuchung von totalitären Regimen und der Erinnerung an diese unterstützen würde. Indem sämtliche Akteure aus allen Mitgliedstaaten, einschließlich einschlägig tätiger akademischer und unabhängiger Forscher und Experten, zusammengebracht werden, um Erfahrungen, Analysen und bewährte Praktiken auszutauschen – unter anderem dazu, wie die Mitgliedstaaten die kollektive Erinnerung mithilfe schulischer Lehrpläne fördern –, wird ein Beitrag zur Schärfung des Bewusstseins und zum Erfahrungsaustausch in diesem Bereich geleistet.

- Eine solche Plattform könnte ein Jahr nach ihrer förmlichen Errichtung für die Beantragung eines jährlichen Betriebskostenzuschusses im Rahmen des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ in Frage kommen. Nach Auffassung der Kommission ist es wichtig, dass sämtliche Akteure aus allen Mitgliedstaaten, einschließlich akademischer und unabhängiger Forscher und Experten, zusammenkommen, um Erfahrungen und bewährte Praktiken auszutauschen.

¹⁶ ABl. L 394 vom 30.12.2006.

3.4. Harmonisierungsbedarf auf EU-Ebene?

Der Rat ersuchte die Kommission zu prüfen, ob zusätzlich zu dem Rahmenbeschluss über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit ein Instrument benötigt wird, um das öffentliche Billigen, Leugnen oder gröbliche Verharmlosen von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen mit unter Strafe zu stellen, wenn sich die genannten Straftaten gegen eine Gruppe von Personen richten, die sich durch andere Kriterien definieren als durch Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft, wie etwa sozialer Status oder politische Überzeugungen.

Artikel 83 AEUV ist die Rechtsgrundlage für die Festlegung von Straftaten und Strafen in Bereichen besonders schwerer Kriminalität, die aufgrund der Art oder der Auswirkungen der Straftaten oder aufgrund einer besonderen Notwendigkeit, sie auf einer gemeinsamen Grundlage zu bekämpfen, eine grenzüberschreitende Dimension haben. In Artikel 83 Absatz 1 AEUV werden diese Bereiche aufgelistet. Das öffentliche Billigen, Leugnen oder gröbliche Verharmlosen von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen gegen eine Gruppe von Personen, die sich durch andere Kriterien definieren als durch Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft, gehört nicht zu diesen Bereichen. Je nach Entwicklung der Kriminalität kann die Liste der Bereiche einstimmig vom Rat nach Zustimmung des Europäischen Parlaments erweitert werden.

Wie der Studie zu entnehmen ist, haben die einzelnen Mitgliedstaaten entsprechend den besonderen nationalen Umständen bislang unterschiedliche Maßnahmen (Gerechtigkeit für die Opfer, Gerechtigkeit für die Täter, Wahrheitsfindung, symbolische Maßnahmen usw.) getroffen. Selbst in Mitgliedstaaten, die ähnliche Erfahrungen mit totalitären Regimen gemacht haben, weichen die Rechtsinstrumente, Maßnahmen und Praktiken mitunter voneinander ab; dasselbe gilt für den Zeitpunkt, zu dem sie beschlossen wurden, und für ihre Umsetzung. Nach Ansicht der Kommission sind daher die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der oben genannten Möglichkeit zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht erfüllt; sie wird diesen Aspekt aber im Auge behalten.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Kommission ist der Überzeugung, dass die Europäische Union innerhalb ihrer Zuständigkeiten in diesem Bereich einen Beitrag zu dem von den Mitgliedstaaten eingeleiteten Prozess der Aufarbeitung der Verbrechen totalitärer Regime leisten muss. Die Europäische Union gründet auf der Achtung der Grundrechte und ist eine stetige Quelle der Inspiration und Ermutigung für alle Nationen, die die Leiden ihrer Vergangenheit zu bewältigen versuchen. Alle in der Europäischen Union müssen sich gemeinsam dafür stark machen, die Erinnerung an die Gräueltaten der Vergangenheit weiterzutragen, damit die Vergangenheit der anderen auch zu unserer gemacht wird. Es ist unsere kollektive Pflicht, diese Erinnerung als Zeichen des Tributs und des Respekts für alle Opfer, die gelitten haben und gestorben sind, und damit sich so etwas nie mehr wiederholt, wachzuhalten. Diese Erinnerung bildet eine wichtige Grundlage für das Engagement der Europäischen Union für die Demokratie und die Achtung der Grundrechte und den Kampf gegen die heutigen Erscheinungsformen von Intoleranz und Extremismus.