

L e i t s ä t z e

zum Urteil des Ersten Senats vom 8. Juli 1997

- 1 BvR 2111/94 -

- 1 BvR 195/95 -

- 1 BvR 2189/95 -

- 1. Es war mit dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) der aus dem öffentlichen Dienst der Deutschen Demokratischen Republik übernommenen Arbeitnehmer grundsätzlich vereinbar, daß die Arbeitgeber von ihnen vor der Entscheidung über eine Kündigung nach den Vorschriften des Einigungsvertrages verlangten, Fragen über frühere Parteifunktionen in der SED und Tätigkeiten für das Ministerium für Staatssicherheit zu beantworten.**
- 2. Fragen nach Vorgängen, die vor dem Jahre 1970 abgeschlossen waren, verletzen jedoch das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Beschäftigten. Wurden sie unzutreffend beantwortet, dürfen daraus keine arbeitsrechtlichen Konsequenzen gezogen werden.**

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 1 BvR 2111/94 -
- 1 BvR 195/95
- 1 BvR 2189/95

Verkündet
am 8. Juli 1997
Kehrwecker
Amtsinspektor
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle



IM NAMEN DES VOLKES

In den Verfahren

über

die Verfassungsbeschwerden

1. der Frau B...

- Bevollmächtigte:

Rechtsanwälte Josef Stierstorfer und Partner, Berliner Straße 42 a, Frankfurt am Main -

gegen

- a) den Beschluß des Bundesarbeitsgerichts vom 22. September 1994 - 2 AZN 638/94 -,
- b) das Urteil des Landesarbeitsgerichts Chemnitz vom 22. Juni 1994 - 11 (3) Sa 303/93 -

- 1 BvR 2111/94 -,

2. des Herrn S...

- Bevollmächtigte:

Rechtsanwälte Karl Eberhardt und Partner, Nürnberger Straße 21, Berlin -

gegen

- a) den Beschluß des Bundesarbeitsgerichts vom 15. Dezember 1994 - 8 AZN 793/94 -,
- b) das Urteil des Landesarbeitsgerichts Berlin vom 7. April 1994 - 4 Sa 151/93 -,
- c) die Kündigung des Arbeitsverhältnisses des Beschwerdeführers durch das Land Berlin, vertreten durch die Berliner Verkehrs-Betriebe (BVG)

- 1 BvR 195/95 -,

3. des Herrn M...

- Bevollmächtigte:

Rechtsanwälte Roland Gross und Partner, Christianstraße 27, Leipzig -

gegen

- a) den Beschluß des Bundesarbeitsgerichts vom 31. August 1995 - 2 AZN 558/95 -,
- b) das Urteil des Sächsischen Landesarbeitsgerichts vom 24. Januar 1995 - 7 Sa 828/94 -,
- c) das Urteil des Arbeitsgerichts Leipzig vom 17. Mai 1994 - 20 Ca 12286/93 -

- 1 BvR 2189/95 -

hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat - unter Mitwirkung

des Vizepräsidenten Seidl,

der Richter Grimm,

Kühling,

der Richterinnen Seibert,

Jaeger,

Haas

und der Richter Hömig,

Steiner

aufgrund der mündlichen Verhandlung in Leipzig vom 11. und 12. März 1997 durch

U r t e i l

für Recht erkannt:

1. a) **Das Urteil des Landesarbeitsgerichts Chemnitz vom 22. Juni 1994 - 11 (3) Sa 303/93 - verletzt die Beschwerdeführerin zu 1) in ihrem Grundrecht aus Artikel 12 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 33 Absatz 2 des Grundgesetzes. Es wird aufgehoben. Die Sache wird an das Landesarbeitsgericht zurückverwiesen.**
b) **Im übrigen wird die Verfassungsbeschwerde verworfen.**
c) **Der Freistaat Sachsen hat der Beschwerdeführerin die notwendigen Auslagen zu erstatten.**
2. a) **Das Urteil des Landesarbeitsgerichts Berlin vom 7. April 1994 - 4 Sa 151/93 - verletzt den Beschwerdeführer zu 2) in seinen Grundrechten aus Artikel 12 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 33 Absatz 2 und aus Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes. Es wird aufgehoben, soweit es die Klage abgewiesen hat. Die Sache wird in diesem Umfang an das Landesarbeitsgericht zurückverwiesen.**
b) **Im übrigen wird die Verfassungsbeschwerde verworfen.**
c) **Das Land Berlin hat dem Beschwerdeführer die notwendigen Auslagen zu erstatten.**
3. a) **Die Urteile des Sächsischen Landesarbeitsgerichts vom 24. Januar 1995 - 7 Sa 828/94 - und des Arbeitsgerichts Leipzig vom 17. Mai 1994 - 20 Ca 12286/93 - verletzen den Beschwerdeführer zu 3) in seinen Grundrechten aus Artikel 12 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 33 Absatz 2 und aus Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes. Das Urteil des Landesarbeitsgerichts wird aufgehoben. Die Sache wird an das Landesarbeitsgericht zurückverwiesen.**
b) **Im übrigen wird die Verfassungsbeschwerde verworfen.**
c) **Der Freistaat Sachsen hat dem Beschwerdeführer die notwendigen Auslagen zu erstatten.**

G r ü n d e :

A.

Die Verfassungsbeschwerden betreffen die ordentliche Kündigung von Arbeitnehmern, die Fragen ihres Arbeitgebers nach Funktionen in politischen Parteien und Tätigkeiten für das Ministerium für Staatssicherheit in der Deutschen Demokratischen

1

Republik unzutreffend oder ungenau beantwortet haben.

I.

Der Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands (EV), dem Bundestag und Bundesrat durch Gesetz vom 23. September 1990 zugestimmt haben (BGBl II S. 885), regelt unter anderem die Rechtsverhältnisse der Angehörigen des öffentlichen Dienstes im Beitrittsgebiet. Nach Art. 20 Abs. 1 in Verbindung mit Anlage I Kapitel XIX Sachgebiet A Abschnitt III Nr. 1 Abs. 4 Nr. 1 EV (künftig: Abs. 4 Nr. 1 EV) ist die ordentliche Kündigung eines Arbeitsverhältnisses in der öffentlichen Verwaltung auch zulässig, wenn der Arbeitnehmer wegen mangelnder fachlicher Qualifikation oder persönlicher Eignung den Anforderungen nicht entspricht. Eine fristlose Kündigung ist nach Nr. 2 des folgenden Absatzes (künftig: Abs. 5 Nr. 2 EV) zulässig, wenn der Arbeitnehmer für das frühere Ministerium für Staatssicherheit tätig war und deshalb ein Festhalten am Arbeitsverhältnis unzumutbar erscheint (zu Sinn und Zweck der Regelungen vgl. BVerfGE 92, 140 <142, 151 f.>).

2

II.

1. a) Die Beschwerdeführerin zu 1) war Lehrerin in der Deutschen Demokratischen Republik, zuletzt an einer Förderschule für Lernbehinderte. Von 1985 bis 1989 war sie ehrenamtliche Parteisekretärin an ihrer Schule. Auf die ihr nach dem Beitritt in einem Fragebogen gestellte Frage nach ihren Mandaten oder Funktionen in politischen Parteien antwortete sie, sie sei von 1985 bis 1989 "Parteileitungsmitglied" der SED gewesen. Dazu befragt, erklärte sie bei ihrer Anhörung, sie habe das Amt des Parteisekretärs nicht angegeben, weil dies zu ihren Ungunsten hätte ausgelegt werden können. Der Freistaat Sachsen kündigte daraufhin ihr Arbeitsverhältnis nach Abs. 4 Nr. 1 EV. Sie sei wegen ihrer Tätigkeit als Parteisekretärin und ihrer unvollständigen Antwort im Fragebogen persönlich für eine Tätigkeit als Lehrerin nicht geeignet.

3

b) Ihre Kündigungsschutzklage war in erster Instanz erfolgreich.

4

Das Landesarbeitsgericht hob das Urteil des Arbeitsgerichts auf und wies die Klage ab. Es ließ offen, ob die Beschwerdeführerin bereits aufgrund ihrer Tätigkeit als Parteisekretärin ungeeignet für den Beruf der Lehrerin sei. Ein Eignungsmangel liege jedenfalls darin, daß sie diese Tätigkeit wahrheitswidrig verschwiegen habe. Die Frage sei zulässig gewesen. Der beklagte Freistaat sei schon aus Gründen des Rechtsstaatsprinzips zur Anhörung seiner Beschäftigten verpflichtet gewesen. Auch wenn mit dem Fragerecht nicht ohne weiteres eine Beantwortungspflicht korrespondiere, müßten die Angaben der Wahrheit entsprechen. Die Beschwerdeführerin habe mit ihrer unvollständigen Angabe einen unzutreffenden Eindruck erweckt. Die vollständige und wahrheitsgemäße Beantwortung der Frage sei für den Beklagten von großer Bedeutung gewesen. Das hätte die Beschwerdeführerin unschwer erkennen können.

5

Die von der Beschwerdeführerin erhobene Nichtzulassungsbeschwerde wurde vom Bundesarbeitsgericht zurückgewiesen.

6

c) Mit ihrer Verfassungsbeschwerde rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung ihrer Rechte aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 sowie aus Art. 33 Abs. 2, Art. 3 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1 GG. 7

Der Fragebogen sei rechtswidrig, soweit er nicht nur Fragen nach einer Tätigkeit für das Ministerium für Staatssicherheit enthalte. Individualisierte Daten könnten nur auf einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Grundlage erhoben werden. Daran fehle es. Der Einigungsvertrag stelle nicht auf bestimmte Funktionen ab. Eine dahingehende Überprüfung der Arbeitnehmer sei daher nicht erforderlich gewesen. Außerdem bestehe keine Pflicht zur Selbstdenunziation. 8

Das Grundgesetz gehe von der Verfassungstreue der Bürger aus. Eine Pflicht zur Auskunft über die politische Treue im Sinne von Art. 33 Abs. 2 GG bestehe daher nur, wenn Anlaß gegeben sei, daran zu zweifeln. Umstände, die solche Zweifel erst begründeten, brauche der Arbeitnehmer nicht offenzulegen. Die von ihr verlangten Informationen hätte sich der Arbeitgeber selbst in zumutbarer Weise beschaffen können. 9

Ihre Antwort sei außerdem weder unvollständig noch wahrheitswidrig. Wie sich aus dem SED-Parteistatut ergebe, sei die Parteisekretärin nicht Vorsitzende der Parteiorganisation und nicht Mitglied der Schulleitung, sondern nur gewähltes Mitglied der gleichberechtigten kollektiven Parteileitung gewesen. Schließlich sei ihr beim Ausfüllen des Fragebogens im März 1991 noch nicht bekannt gewesen, daß der Beklagte Kündigungen wegen fehlender Eignung auf die Tätigkeit als Parteisekretärin stütze. 10

Die Fragebogenaktion verstoße auch gegen Art. 1 Abs. 1 des ILO-Übereinkommens Nr. 111. 11

2. a) Der Beschwerdeführer zu 2) war seit 1973 bei den (Ost-)Berliner Verkehrsbetrieben (BVB) beschäftigt, zuletzt als Leiter des Büros des Kombinatdirektors. Nach dem Beitritt wurde er als Hauptsachbearbeiter (Projektassistent) in der Hauptabteilung Verkehrsverwaltung der Berliner Verkehrsbetriebe (BVG) beschäftigt. 12

Die Frage nach einer Tätigkeit als inoffizieller Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit beantwortete er im Fragebogen mit "nein". Allerdings sei er von Mitarbeitern des Ministeriums zu Fragen der Planerfüllung und Verkehrsplanung angesprochen worden. Dies bekräftigte er bei einer nachträglichen Anhörung. 13

In einem Bericht des Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (künftig: Bundesbeauftragter) wird unter anderem mitgeteilt, der Beschwerdeführer sei vom 19. Mai bis zum 12. Juli 1965 inoffizieller Mitarbeiter gewesen. Ziel der Anwerbung sei die Absicherung der aus der Deutschen Demokratischen Republik stammenden Teilnehmer an Festspielen in Algerien gewesen (Aktion "Orient"). Über die informelle Mitarbeit lägen ein Treffbericht, ein Aktenvermerk des Führungsoffiziers und drei Berichte des Beschwerdeführers vor. Beim ersten Kontaktgespräch habe dieser sich auch an einer hauptamtlichen Tätigkeit als operativer Mitarbeiter interessiert gezeigt. Beim 14

zweiten Kontaktgespräch habe er über ein dienstliches Problem berichtet. In einem seiner Berichte habe er eine Person belastet, die ihm gegenüber in betrunkenem Zustand erklärt habe, sie sei ständiger Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit. Der Staatssicherheitsdienst habe auf weitere Zuarbeit des Beschwerdeführers verzichtet, weil die Festspiele nicht stattgefunden hätten und der Beschwerdeführer Verbindung zu einer Frau aufgenommen habe, deren Verwandte republikflüchtig waren.

In einer späteren Stellungnahme erklärte der Beschwerdeführer, er habe sich erst anlässlich des Vorhalts der Unterlagen des Bundesbeauftragten an den kurzzeitigen Kontakt zum Ministerium für Staatssicherheit erinnert. Er habe sein Studium abbrechen müssen, weil er die Zustimmung zu militärischen Einsätzen nach dem Mauerbau verweigert habe. In dem überraschenden Angebot zur Teilnahme an der Aktion "Orient" habe er eine einmalige Gelegenheit zum risikolosen Verlassen der Deutschen Demokratischen Republik gesehen. 15

Das Land Berlin, vertreten durch die BVG, kündigte dem Beschwerdeführer unter Berufung auf Abs. 5 Nr. 2 EV fristlos, hilfsweise ordentlich. 16

b) Das Arbeitsgericht gab der Kündigungsschutzklage statt. 17

Das Landesarbeitsgericht sah die ordentliche Kündigung als wirksam an, weil der Beschwerdeführer die Frage nach seiner Tätigkeit für das Ministerium für Staatssicherheit unzutreffend beantwortet habe. Die Frage sei zulässig gewesen. Das Fragerecht diene der Bereinigung des öffentlichen Dienstes und habe im Hinblick auf das Vertrauen der Bürger in die öffentliche Verwaltung eine besondere Bedeutung für die Weiterverwendung von übernommenem Personal. Der Beschwerdeführer habe die strittigen Fragen bewußt falsch beantwortet. Seine Einlassung, er habe den Vorgang vergessen, sei unglaublich. Die Unterzeichnung einer Verpflichtungserklärung müsse sich ihm als außergewöhnliches Vorkommnis eingepreßt haben. 18

Die Nichtzulassungsbeschwerde des Beschwerdeführers wurde zurückgewiesen. 19

c) Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung seines Rechts auf informationelle Selbstbestimmung sowie seines Grundrechts auf freie Wahl des Arbeitsplatzes. Der Arbeitgeber dürfe nicht tiefer in seine Privatsphäre eindringen, als es der Zweck des Arbeitsverhältnisses unbedingt erfordere. Insoweit sei eine Interessenabwägung unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes durchzuführen. Soweit man dem öffentlichen Arbeitgeber ein berechtigtes Interesse zubillige, Angaben zur Herkunft und Vergangenheit des aus dem öffentlichen Dienst der Deutschen Demokratischen Republik übernommenen Arbeitnehmers zu verlangen, sei eine zeitliche Grenze von etwa zehn Jahren vor der Wende zu ziehen. Einen ihm nachteiligen, außerhalb des Arbeitsverhältnisses liegenden Sachverhalt, der über 20 Jahre vor der Wende abgeschlossen gewesen und strafrechtlich unerheblich sei, habe er nicht zu offenbaren brauchen. Da eine Verweigerung der Antwort zu arbeitsrechtlichen Konsequenzen geführt hätte, sei er zu einer Notlüge berechtigt gewesen. 20

Das Landesarbeitsgericht habe auch den Grundsatz des rechtlichen Gehörs ver- 21

letzt. Es habe ihn nicht angehört und sich kein Bild von seiner Persönlichkeit gemacht. Seinen Beweisangeboten zur menschlichen Gedächtnisleistung sei es nicht nachgegangen.

3. a) Der Beschwerdeführer zu 3) war bei der Nationalen Volksarmee der Deutschen Demokratischen Republik als Lagerabschnittsleiter beschäftigt. Nach seiner Übernahme durch die Bundesrepublik Deutschland arbeitete er zuletzt als Küchenhilfskraft in einem Bundeswehrkrankenhaus. 22

Im März 1965 hatte er sich als Wehrdienstleistender zur Zusammenarbeit mit den Staatssicherheitsbehörden der Deutschen Demokratischen Republik unter dem Decknamen "Alfred" verpflichtet. In den Unterlagen des Bundesbeauftragten werden fünf Treffberichte erwähnt, zu einer zielgerichteten Arbeit kam es aber nicht. Die Tätigkeit für das Ministerium für Staatssicherheit wurde im Mai 1966 wegen der Entlassung des Beschwerdeführers aus der Nationalen Volksarmee beendet. 23

Der Beschwerdeführer beantwortete die Fragen, ob er Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit gewesen oder sonstwie für die Staatssicherheitsbehörden tätig geworden sei, mit "nein". Die beklagte Bundesrepublik kündigte sein Arbeitsverhältnis außerordentlich gemäß Abs. 5 Nr. 2 EV, hilfsweise ordentlich gemäß Abs. 4 Nr. 1 EV. 24

b) Das Arbeitsgericht gab der Kündigungsschutzklage statt, soweit sie sich gegen die außerordentliche Kündigung richtete. Im übrigen wies es die Klage ab. 25

Die Berufung des Beschwerdeführers wies das Landesarbeitsgericht zurück. Der Beschwerdeführer sei persönlich ungeeignet für eine Verwendung im öffentlichen Dienst der Bundesrepublik Deutschland, weil er vorwerfbar unzutreffende Angaben im Personalfragebogen gemacht habe. Die Bundesrepublik sei berechtigt gewesen, die Frage nach einer Mitarbeit für das Ministerium für Staatssicherheit zu stellen. Dabei könne dahingestellt bleiben, ob der Beschwerdeführer tatsächlich bewußt und gewollt für das Ministerium für Staatssicherheit gearbeitet habe. Jedenfalls habe er verschwiegen, daß er eine Verpflichtungserklärung abgegeben habe. Dies sei ein Vertrauensbruch. Allein die Angst vor dem Verlust des Arbeitsplatzes könne sein Verhalten nicht rechtfertigen. Seine Einlassung, er könne sich aufgrund des langen Zeitablaufs nicht mehr daran erinnern, ob er die Erklärung selbst geschrieben habe, sei unglaubwürdig. 26

Auch wenn der Vorfall schon 30 Jahre zurückliege und der Beschwerdeführer keine ergiebige Informationsquelle gewesen sei, müsse der Bundesrepublik das Recht zugestanden werden, die Verstrickungen ihrer Beschäftigten in die Tätigkeit der Staatssicherheitsbehörden zu klären. Es sei ihr nicht zuzumuten, den Beschwerdeführer, der sie mit bewußt falschen Angaben bei Abschluß des Arbeitsvertrages getäuscht habe, auf einem relativ sicheren Arbeitsplatz im öffentlichen Dienst weiterzubeschäftigen. 27

Die Nichtzulassungsbeschwerde wurde vom Bundesarbeitsgericht verworfen. 28

c) Der Beschwerdeführer sieht sich in seinem Grundrecht aus Art. 12 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 33 Abs. 2 GG verletzt und rügt zusätzlich einen Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG). Es sei willkürlich, wenn die Gerichte einerseits festgestellt hätten, daß keine Mitarbeit für das Ministerium für Staatssicherheit vorliege, andererseits jedoch verlangten, daß eine solche Mitarbeit auf Fragen des Arbeitgebers bestätigt werde. Es könne ihm nicht vorgeworfen werden, daß er etwas verschwiegen habe, wonach er gar nicht gefragt worden sei, nämlich nach der Abgabe einer Verpflichtungserklärung; im übrigen habe er sich daran auch nicht mehr erinnern können. 29

Die Kündigung sei jedenfalls unverhältnismäßig. Eine Einzelfallprüfung habe nicht stattgefunden. Die unzutreffende Beantwortung der Frage nach einer Tätigkeit für das Ministerium für Staatssicherheit sei keine grobe Unehrlichkeit, die eine Kündigung rechtfertige. Zu seinen Gunsten hätte berücksichtigt werden müssen, daß er auf unterster Stufe im öffentlichen Dienst beschäftigt sei, daß die ihm vorgeworfene Tätigkeit annähernd 30 Jahre zurückliege und zudem in seinen Grundwehrdienst falle, in dem eine erhöhte Gefahr von Repressalien bestanden habe. 30

III.

1. Zu der Verfassungsbeschwerde des Beschwerdeführers zu 2) hat die BVG als Beklagte des Ausgangsverfahrens Stellung genommen. Die Verfassungsbeschwerde könne sich zulässigerweise allenfalls gegen das Urteil des Landesarbeitsgerichts richten. Insoweit sei sie unbegründet. Das Urteil verletze den Beschwerdeführer nicht in seinen Grundrechten. Der Arbeitgeber sei berechtigt gewesen, nach früheren Tätigkeiten für das Ministerium für Staatssicherheit zu fragen. Rechtsgrundlage dafür seien die im Einigungsvertrag enthaltenen Sonderkündigungstatbestände. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sei gewahrt. Erst nach einer Offenlegung der früheren Tätigkeiten eines Arbeitnehmers sei eine Einzelfallwürdigung durch den Arbeitgeber möglich. Dem Arbeitnehmer könne die Gewichtung einzelner Maßnahmen nicht überlassen bleiben. Er sei daher zur vorbehaltlosen Offenbarung verpflichtet. Die angegriffene Entscheidung verletze den Beschwerdeführer auch nicht in seinem Recht auf freie Wahl des Arbeitsplatzes. Rechtliches Gehör sei ihm gewährt worden. Er habe ausreichend Gelegenheit gehabt, die Situation bei Abgabe der Verpflichtungserklärung und die Umstände darzulegen, die seine Glaubwürdigkeit bekräftigten. 31

2. Zu der Verfassungsbeschwerde des Beschwerdeführers zu 3) hat das Sächsische Staatsministerium der Justiz namens der Sächsischen Staatsregierung Stellung genommen. Es hält die angegriffenen Entscheidungen für verfassungsrechtlich unbedenklich. Die notwendige Vertrauensbasis für eine weitere Tätigkeit des Beschwerdeführers im öffentlichen Dienst sei durch seine unzutreffenden Angaben nachhaltig gestört worden. Sein Verhalten sei auch vorwerfbar. Die dazu von den Gerichten getroffenen Feststellungen seien verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Ihm sei klar gewesen, daß seine Weiterbeschäftigung entscheidend von der wahr- 32

heitsgemäßen Beantwortung der Fragen abhing. Allein die Angst vor einer Entlassung könne sein Verhalten nicht rechtfertigen.

3. In der mündlichen Verhandlung haben die Bundesregierung und die Landesregierung von Sachsen Stellung genommen. Zur rechtlichen und tatsächlichen Stellung des Parteisekretärs an den Schulen in der Deutschen Demokratischen Republik sind die Sachverständigen Dr. habil. Gert Geißler, Prof. Dr. Heinz-Elmar Tenorth und Dr. Stefan Wolle angehört worden. 33

B.

Die Verfassungsbeschwerden sind unzulässig, soweit sie sich gegen die Beschlüsse des Bundesarbeitsgerichts wenden, mit denen die Nichtzulassungsbeschwerden der Beschwerdeführer abschlägig beschieden wurden. Insoweit sind Grundrechtsverletzungen nicht dargelegt. Unzulässig ist auch die Verfassungsbeschwerde des Beschwerdeführers zu 2), soweit sie sich unmittelbar gegen die Kündigungserklärung richtet; hierbei handelt es sich nicht um einen mit der Verfassungsbeschwerde angreifbaren Hoheitsakt. 34

C.

Die Verfassungsbeschwerden sind, soweit sie zulässig sind, auch begründet. Durch die jeweils angegriffenen Entscheidungen werden die Beschwerdeführerin zu 1) in ihrer Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 i.V.m. Art. 33 Abs. 2 GG), die Beschwerdeführer zu 2) und 3) außerdem in ihrem allgemeinen Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) verletzt. 35

I.

1. a) Art. 12 Abs. 1 GG schützt unter anderem die freie Wahl des Arbeitsplatzes. Diese umfaßt neben der Entscheidung für eine konkrete Beschäftigung auch den Willen des Einzelnen, den Arbeitsplatz beizubehalten. Das Grundrecht entfaltet seinen Schutz gegen alle staatlichen Maßnahmen, die diese Wahlfreiheit beschränken (vgl. dazu im einzelnen BVerfGE 84, 133 <146>; 92, 140 <150>). 36

b) Soweit es um Arbeitsverhältnisse des öffentlichen Dienstes geht, trifft Art. 33 Abs. 2 GG eine ergänzende Regelung. Er knüpft die Einstellung von Bewerbern um ein öffentliches Amt an besondere Anforderungen (Eignung, Befähigung und fachliche Leistung) und verlangt deren gleichmäßige Handhabung. Geeignet im Sinne von Art. 33 Abs. 2 GG ist nur, wer dem angestrebten Amt in körperlicher, psychischer und charakterlicher Hinsicht gewachsen ist. Zur Eignung gehören darüber hinaus die Fähigkeit und die innere Bereitschaft, die dienstlichen Aufgaben nach den Grundsätzen der Verfassung wahrzunehmen, insbesondere die Freiheitsrechte der Bürger zu wahren und rechtsstaatliche Regeln einzuhalten (vgl. BVerfGE 92, 140 <151>). 37

c) Das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) gewährleistet die engere persönliche Lebenssphäre und die Erhaltung ihrer Grundbe- 38

dingungen, die sich durch die anderen Freiheitsgarantien nicht abschließend erfassen lassen (vgl. BVerfGE 54, 148 <153>). Es verleiht jedem unter anderem die Befugnis, grundsätzlich selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen er persönliche Sachverhalte offenbaren will (vgl. BVerfGE 65, 1 <41 f.> - informationelle Selbstbestimmung - m.w.N.; 85, 219 <224>). In besonderer Weise schützt das Grundrecht vor dem Verlangen, Informationen preiszugeben, die den Betroffenen selbst belasten. Auskunftspflichten, die darauf gerichtet sind, berühren daher das allgemeine Persönlichkeitsrecht (vgl. BVerfGE 56, 37 <41 ff.>).

2. Die arbeitsgerichtlichen Entscheidungen greifen, soweit sie die Kündigungen der Arbeitsverhältnisse bestätigen, in diese Rechte der Beschwerdeführer ein. 39

II.

1. Der Eingriff hat eine ausreichende gesetzliche Grundlage. 40

a) Die Arbeitsplatzwahl kann ebenso wie die anderen Gewährleistungen des Art. 12 Abs. 1 GG durch Gesetz beschränkt werden. Die Anforderungen hierfür sind höher als bei Regelungen der Berufsausübung. Gerechtfertigt ist eine Einschränkung jedenfalls dann, wenn zwingende Gründe des Gemeinwohls sie erfordern (vgl. BVerfGE 92, 140 <151 f.>) und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet worden ist. Zu den Gemeinwohlgründen gehören insbesondere die Belange, denen Art. 33 Abs. 2 GG mit den Anforderungen an den Zugang zum öffentlichen Dienst Rechnung trägt. Diese gelten auch dann, wenn - wie hier - auf der Grundlage des Einigungsvertrages die Prüfung der Zugangsvoraussetzungen im Rahmen der Entscheidung über die Aufrechterhaltung eines Arbeitsverhältnisses nachgeholt wird. 41

Zur Eignung von Lehrerinnen und Lehrern an staatlichen Schulen gehört, daß sie den Schülerinnen und Schülern die Grundlagen eines freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaates nahebringen können. Dies umfaßt nicht nur die Vermittlung bürgerkundlicher Kenntnisse. Vielmehr sollen die Jugendlichen auch auf ihre Rolle als Bürger des Gemeinwesens mit den dazugehörenden Rechten und Verantwortlichkeiten vorbereitet werden. Um eine solche Haltung erzieherisch herauszubilden, muß der Lehrer sie selbst glaubwürdig vertreten. Innere Vorbehalte dagegen schwächen seine Überzeugungskraft als Vorbild. Sie treten - sei es bewußt, sei es unbewußt - im Schulalltag auch dann zutage, wenn er sie nicht ausdrücklich bekennt. Insofern hängt die Eignung für eine Tätigkeit im staatlichen Bildungswesen in besonderer Weise von der inneren Einstellung des Erziehers ab. 42

b) Auch das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) ist nicht uneingeschränkt gewährleistet. Es kann durch Gesetz unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit beschränkt werden. Einschränkungen sind zulässig, wenn sie zum Schutz eines gewichtigen Gemeinschaftsgutes geeignet und erforderlich sind und wenn der Schutzzweck so schwer wiegt, daß er sie in ihrem Ausmaß rechtfertigt (vgl. BVerfGE 90, 263 <271> m.w.N.). 43

c) Der in Art. 20 Abs. 1 in Verbindung mit Anlage I Kapitel XIX Sachgebiet A Abschnitt III Nr. 1 Abs. 4 Nr. 1 des Einigungsvertrages (künftig: Abs. 4 Nr. 1 EV) enthaltene Sonderkündigungstatbestand, auf den die angegriffenen Entscheidungen gestützt sind, genügt den Anforderungen, die sich aus Art. 12 Abs. 1 und Art. 33 Abs. 2 GG ergeben. Das hat das Bundesverfassungsgericht schon früher festgestellt (vgl. BVerfGE 92, 140 <151 f.>). Dasselbe gilt für die Nummer 2 des folgenden Absatzes (künftig: Abs. 5 Nr. 2 EV), auf den die mit den Verfassungsbeschwerden zu 2) und 3) angegriffenen Entscheidungen Bezug nehmen. Dazu wird auf das gleichzeitig mit dieser Entscheidung verkündete Urteil in der Verfassungsbeschwerdesache 1 BvR 1934/93 verwiesen.

d) Angesichts der knappen Zeitspanne, die der Einigungsvertrag zur Ausübung des Kündigungsrechts und damit zur Nachholung der Eignungsprüfungen einräumt, kann der Kündigungsregelung zugleich entnommen werden, daß die beschäftigten Arbeitnehmer an der Feststellung der erforderlichen Tatsachen mitzuwirken haben. Dementsprechend erlauben sie dem Arbeitgeber, die Tatsachen zu erfragen, deren Kenntnis zur Ausübung des Kündigungsrechts notwendig ist.

2. Auslegung und Anwendung der gesetzlichen Regelung halten jedoch einer verfassungsrechtlichen Nachprüfung nicht durchweg stand.

a) Bei der Auslegung und Anwendung grundrechtsbeschränkender Gesetze haben die Gerichte der wertsetzenden Bedeutung des eingeschränkten Grundrechts Rechnung zu tragen. Geht es um die Auslegung und Anwendung von arbeitsrechtlichen Kündigungsvorschriften im öffentlichen Dienst, so müssen sie den Schutz beachten, den Art. 12 Abs. 1 GG insofern gewährt. Steht zugleich die Eignung für den öffentlichen Dienst in Rede, tritt Art. 33 Abs. 2 GG ergänzend hinzu. Diese Rechte sind verletzt, wenn ihre Bedeutung und Tragweite bei der Auslegung und Anwendung der arbeitsrechtlichen Vorschriften grundsätzlich verkannt werden. Dagegen ist es nicht Sache des Bundesverfassungsgerichts zu kontrollieren, wie die Gerichte den Schutz im einzelnen auf der Grundlage des einfachen Rechts gewähren und ob ihre Auslegung den bestmöglichen Schutz sichert (vgl. BVerfGE 92, 140 <152 f.>).

Im Lichte der genannten Verfassungsnormen darf bei der Auslegung von Abs. 4 Nr. 1 EV die erkennbare Absicht des Einigungsvertrages nicht außer acht gelassen werden, die Mitarbeiter nicht abgewickelter Einrichtungen des öffentlichen Dienstes der Deutschen Demokratischen Republik weitgehend in den öffentlichen Dienst der Bundesrepublik Deutschland einzugliedern und ihre Arbeitsverhältnisse aufrechtzuerhalten, soweit nicht im Einzelfall Eignungsmängel im Sinne von Art. 33 Abs. 2 GG festgestellt werden.

Wie die Berufsfreiheit strahlt auch das allgemeine Persönlichkeitsrecht auf die Auslegung und Anwendung der gesetzlichen Vorschriften aus. Der Richter hat daher von Verfassungs wegen zu prüfen, ob von ihrer Anwendung im Einzelfall dieses Grundrecht berührt wird. Trifft das zu, dann hat er diese Vorschriften im Lichte der Grundrechte auszulegen und anzuwenden (vgl. BVerfGE 84, 192 <194 f.>).

b) aa) Die Beschwerdeführerin zu 1) wird durch das angegriffene Urteil nicht in ihrem allgemeinen Persönlichkeitsrecht verletzt. Mit diesem Grundrecht ist die Auffassung des Landesarbeitsgerichts vereinbar, der öffentliche Arbeitgeber sei grundsätzlich berechtigt, die aus dem öffentlichen Dienst der Deutschen Demokratischen Republik übernommenen Arbeitnehmer nach ihren früheren Parteifunktionen zu fragen. Zwar zielen diese Fragen auf persönliche Lebensumstände der Beschwerdeführerin, deren Offenlegung für sie mit erheblichen Nachteilen verbunden sein konnte. Sie werden aber durch überwiegende Gemeinwohlbelange gerechtfertigt. Diese Belange haben in Abs. 4 Nr. 1 EV ihren gesetzlichen Niederschlag gefunden und sind durch Art. 33 Abs. 2 GG verfassungsrechtlich legitimiert. Vor dem Hintergrund der mit dem Einigungsvertrag getroffenen Entscheidung, zunächst alle Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes der Deutschen Demokratischen Republik zu übernehmen, sollten die Sonderkündigungstatbestände die rechtlichen Voraussetzungen dafür schaffen, daß den Eignungskriterien des Art. 33 Abs. 2 GG Rechnung getragen werden konnte. Die persönliche Eignung der übernommenen Arbeitnehmer sollte auch unter Berücksichtigung ihrer früheren Positionen und Tätigkeiten mit dem Ziel überprüft werden, bei mangelnder Eignung die Arbeitsverhältnisse zu beenden (vgl. BVerfGE 92, 140 <142, 151 f.>). Dieses Ziel rechtfertigt es grundsätzlich, die Arbeitnehmer selbst zur Offenlegung früherer Tätigkeiten zu veranlassen.

50

Der Fragenkatalog war geeignet und erforderlich, seinen Zweck zu erfüllen. Zwar konnte sich der Arbeitgeber verhältnismäßig leicht selbst Kenntnis von Parteifunktionen verschaffen, die ein Lehrer früher an der Schule innegehabt hatte. Angesichts der großen Zahl der Überprüfungen und des begrenzten Zeitraums, der wegen der Befristung der Sonderkündigungstatbestände dafür zur Verfügung stand, war aber der Arbeitgeber auf eine Mitwirkung der Betroffenen angewiesen. Die Frage nach Parteifunktionen war auch sachgerecht, weil die Wahrnehmung dieser Funktionen Zweifel an der Eignung begründen und jedenfalls zu näherer Prüfung Anlaß geben konnte (vgl. BVerfGE 92, 140 <155 f.>).

51

Die Beschwerdeführerin ist durch die Frage nach ihren Parteifunktionen nicht in unzumutbarer Weise belastet worden. Soweit sie betroffen war, ging es um Vorgänge, die nur wenige Jahre zurücklagen und deren Relevanz für den Arbeitgeber angesichts der Kündigungsregelung des Einigungsvertrages offenkundig war. Die öffentlichen Belange, denen die Fragebogenaktion diene, waren somit in hohem Maße berührt. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Beschwerdeführerin mußte dahinter zurückstehen.

52

bb) Die Beschwerdeführerin wird aber durch das angegriffenen Urteil in ihrem Recht auf freie Wahl des Arbeitsplatzes (Art. 12 Abs. 1 GG) verletzt. Das Landesarbeitsgericht stützt seine Entscheidung allein auf den Umstand, daß die Beschwerdeführerin auf die Frage nach ihren Parteifunktionen wahrheitswidrig ihre Tätigkeit als Parteisekretärin verschwiegen habe. Der Frage, ob dieser Umstand hier für sich genommen bereits den Schluß auf einen so tiefgreifenden Persönlichkeitsmangel zuläßt, daß darauf eine Kündigung wegen mangelnder persönlicher Eignung gestützt werden

53

kann, geht es jedoch nicht weiter nach. Dazu hätte aber in Anbetracht des grundrechtlichen Schutzes des Arbeitsplatzes Anlaß bestanden.

Die Beschwerdeführerin hat zwar ungenau geantwortet, als sie sich in beschönigender Absicht als "Mitglied der Parteileitung" bezeichnete. Im strengen Sinne unwahr war ihre Angabe jedoch nicht, da auch der Parteisekretär der dreiköpfigen Parteileitung angehörte. Bei der hier maßgeblichen Einschätzung, ob die Beschwerdeführerin generell nicht vertrauenswürdig ist, darf aber der Unterschied zwischen einer unwahren und einer ungenauen Antwort nicht außer Betracht bleiben. Das gilt um so mehr, als sie dem Arbeitgeber mit ihrer Antwort einen Hinweis auf ihre Parteifunktion gegeben hat, dem dieser durch weitere Nachfrage ohne wesentlichen Aufwand nachgehen konnte. Insofern spricht viel dafür, daß sie ihre Tätigkeit als Parteisekretärin nicht einmal ernstlich verschweigen wollte. Tatsächlich hat der Arbeitgeber den Umfang ihrer früheren Parteiarbeit sogleich erkannt. Insofern ist ihm durch die ausweichende Antwort der Beschwerdeführerin auch kein Nachteil erwachsen.

54

Durch seine verengte Sichtweise hat sich das Landesarbeitsgericht den Weg zu einer grundrechtskonformen Beurteilung der Eignung der Beschwerdeführerin versperrt. Es hat Bedeutung und Tragweite des Grundrechts auf freie Wahl des Arbeitsplatzes verkannt, indem es die Frage, ob die Antwort der Beschwerdeführerin tatsächlich geeignet war, das Vertrauen des Arbeitgebers in ihre charakterliche Integrität zu zerstören, ohne eine abschließende Würdigung der besonderen Umstände des Einzelfalles entschieden hat. Das angegriffene Urteil ist daher aufzuheben und die Sache an das Landesarbeitsgericht zurückzuverweisen. Ob die Beschwerdeführerin in Anbetracht der sie entlastenden Umstände als Lehrerin ungeeignet ist, muß der erneuten Entscheidung durch das Landesarbeitsgericht vorbehalten bleiben.

55

c) aa) Die Beschwerdeführer zu 2) und 3) werden durch die von ihnen angegriffenen Entscheidungen in ihrer Berufsfreiheit und in ihrem allgemeinen Persönlichkeitsrecht verletzt. Die Gerichte haben Bedeutung und Tragweite dieses Grundrechts bei der Beurteilung der Zulässigkeit der von den Beschwerdeführern unzutreffend beantworteten Fragen verkannt.

56

Die Fragen nach einer früheren Tätigkeit für das Ministerium für Staatssicherheit sind ebenso grundsätzlich verfassungsrechtlich unbedenklich wie die nach Parteifunktionen. Auch mit ihnen wird der legitime Zweck einer Eignungsüberprüfung der aus dem öffentlichen Dienst der Deutschen Demokratischen Republik übernommenen Arbeitnehmer verfolgt, und auch sie sind zur Erreichung dieses Ziels geeignet und erforderlich. Insofern kann auf die entsprechenden Ausführungen im Zusammenhang mit der Beschwerdeführerin zu 1) verwiesen werden.

57

Grundsätzlich ist den Betroffenen auch die Beantwortung dieser Fragen zuzumuten. Sie betreffen zwar einerseits Vorgänge, die für sie noch belastender sind als Tätigkeiten in herausgehobenen Funktionen der SED. Während die Wahrnehmung solcher Parteifunktionen nur ein Anknüpfungspunkt für eine umfassende und einzelfallbezogene Eignungsüberprüfung des Betroffenen sein und damit möglicher-

58

weise zu einer ordentlichen Kündigung nach Abs. 4 Nr. 1 EV führen kann, begründet eine Betätigung für das Ministerium für Staatssicherheit - unter den weiteren Voraussetzungen des Abs. 5 Nr. 2 EV - ein Recht des Arbeitgebers zur fristlosen Kündigung. Andererseits war es für den Arbeitgeber aber weitaus schwieriger, sich über Verstrickungen eines Mitarbeiters in die konspirative Arbeit des Ministeriums für Staatssicherheit Gewißheit zu verschaffen, so daß er in stärkerem Umfang auf die Mitwirkung des Arbeitnehmers angewiesen war. Vor allem ist eine solche Betätigung für die Tragbarkeit eines Arbeitnehmers im öffentlichen Dienst von größerer Bedeutung als eine frühere Funktionärstätigkeit in der SED.

bb) Der Umfang, in dem das Fragerecht gegenüber den Beschwerdeführern zu 2) und 3) ausgeübt wurde, überschreitet allerdings das Maß des Zumutbaren. Er ist durch das an sich legitime Ziel einer nachträglichen Eignungsüberprüfung nicht mehr in einer Weise gedeckt, die ein Zurücktreten des allgemeinen Persönlichkeitsrechts nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes rechtfertigt. 59

Die Relevanz von Fragen nach früheren Tätigkeiten für das Ministerium für Staatssicherheit wird durch den Einigungsvertrag begrenzt, denn nach Abs. 5 Nr. 2 EV kommt eine fristlose Kündigung auch bei solchen Tätigkeiten nur in Betracht, wenn deshalb ein Festhalten am Arbeitsverhältnis für den Arbeitgeber unzumutbar erscheint. Die ordentliche Kündigung nach Abs. 4 Nr. 1 EV setzt eine umfassende Eignungsprüfung am Maßstab des Art. 33 Abs. 2 GG im Zeitpunkt der Kündigung voraus. Beide Kündigungstatbestände schließen somit eine einzelfallbezogene Würdigung auch der Belastung des Arbeitnehmers ein. 60

Dazu gehört eine Berücksichtigung des Zeitfaktors. Persönliche Haltungen können sich ebenso wie die Einstellung zur eigenen Vergangenheit im Lauf der Zeit ändern. Längere beanstandungsfreie Zeiträume können auf Bewährung, innere Distanz, Abkehr von früheren Einstellungen und Taten hinweisen. Auch die gesellschaftliche Ächtung von Fehlverhalten verliert sich mit der Zeit. Die Rechtsordnung trägt dieser Erkenntnis in vielfältiger Weise Rechnung. Strafrechtliche Verjährungsfristen und die Tilgungsvorschriften der Strafregisterbestimmungen sind Beispiele dafür. Nach § 19 Abs. 1 Satz 2 des Stasi-Unterlagen-Gesetzes in der Fassung des Dritten Änderungsgesetzes vom 20. Dezember 1996 (BGBl I S. 2026) unterbleiben nunmehr Mitteilungen über den Inhalt von Akten des Ministeriums für Staatssicherheit grundsätzlich, wenn keine Anhaltspunkte vorhanden sind, daß nach dem 31. Dezember 1975 eine inoffizielle Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst vorgelegen hat. 61

Zieht man dies in Betracht, so drängt sich auf, daß Tätigkeiten für das Ministerium für Staatssicherheit, die - wie hier - vor dem Jahre 1970 abgeschlossen sind, keine oder jedenfalls nur äußerst geringe Bedeutung für den Fortbestand des Arbeitsverhältnisses haben können. Ein verlässlicher Schluß auf die heutige Einstellung des Betroffenen zur freiheitlichen und demokratischen Verfassung des Grundgesetzes läßt sich aus ihnen nicht herleiten. Als Indiz für eine mangelnde Eignung taugen sie regelmäßig nicht mehr. Auch eine Diskreditierung des öffentlichen Dienstes in den Augen 62

des Publikums droht bei weit zurückliegenden Vorgängen nicht in der gleichen Weise. Kaum je wird ihretwegen ein Festhalten des Arbeitgebers am Arbeitsvertrag unzumutbar sein. Die Arbeitsgerichte haben daher in den Fällen der Beschwerdeführer zu 2) und 3) die entsprechenden Vorfälle selbst nicht als Kündigungsgründe im Sinne von Abs. 5 Nr. 2 EV gelten lassen. Zwar können in Einzelfällen auch weiter zurückliegende Vorgänge für die Beurteilung der Eignung Bedeutung erlangen, so etwa wenn sie besonders schwer wiegen oder wenn spätere Verstrickungen für sich allein genommen noch keine eindeutige Entscheidung zulassen. Diese auf seltene Ausnahmen beschränkte Relevanz von Fragen nach Vorgängen, die mehr als 20 Jahre vor dem Beitritt abgeschlossen waren, steht aber außer Verhältnis zu der Einschränkung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts der Befragten. Besonders schwerwiegende Verfehlungen werden ohnehin zumeist bekannt sein oder leicht ermittelt werden können.

cc) Den Beschwerdeführern zu 2) und 3) war es danach nicht zuzumuten, die zeitlich unbeschränkte Frage nach Tätigkeiten für das Ministerium für Staatssicherheit in vollem Umfang wahrheitsgemäß zu beantworten. Sie durften die vor dem Jahre 1970 abgeschlossenen Vorgänge verschweigen. Dies brauchten sie auch nicht offenzulegen, da sie begründeten Anlaß zu der Befürchtung hatten, daß eine offene Verweigerung der Antwort zu einer Verdachtskündigung nach Abs. 5 Nr. 2 EV führen würde. Auf einen charakterlichen Mangel, der eine vertrauensvolle Zusammenarbeit in Frage stellen könnte, deutet ihr Verhalten unter diesen Umständen nicht hin. Deshalb war es dem Arbeitgeber verwehrt, arbeitsrechtliche Konsequenzen aus ihrer unzutreffenden Antwort zu ziehen.

63

Seidl	Grimm	Kühling
Seibert	Jaeger	Haas
Hömig		Steiner

Bundesverfassungsgericht, Urteil des Ersten Senats vom 8. Juli 1997 - 1 BvR 2111/94, 1 BvR 2189/95, 1 BvR 195/95

Zitiervorschlag BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 8. Juli 1997 - 1 BvR 2111/94, 1 BvR 2189/95, 1 BvR 195/95 - Rn. (1 - 63), http://www.bverfg.de/e/rs19970708_1bvr211194.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:1997:rs19970708.1bvr211194