Humanistische Union

Integration oder Repression? Berufsverbote in Ostdeutschland

Klaus Dammann

Grundrechte-Report 1998, S. 143-148

Im Jahr 1989 hat sich die wohl einschneidendste Entwicklung in der deutschen Nachkriegsgeschichte vollzogen. Die Auswirkungen des am 3. Oktober 1990 auf der verfassungsrechtlichen Grundlage des Art. 23 GG vollzogenen Anschlusses auf die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes in der ehemaligen DDR sind nachhaltig. Zum einen mußte der Staatsapparat mit ca. 2,2 Millionen Beschäftigten etwa auf die Hälfte reduziert werden, zum anderen waren die ideologischen und rechtlichen Rahmenbedingungen der Beschäftigungsverhältnisse in der ehemaligen DDR denjenigen in der alten BRD diametral entgegengesetzt.

Der erste große Schub der Beendigung von Arbeitsverhältnissen erfolgte mit Hilfe der Abwicklung staatlicher Institutionen und der Warteschleife-Regelung. Auf diese Weise sind ca. 700000 Beschäftigte der ehemaligen DDR entlassen worden. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit seinem Urteil vom 24. April 1991 diese Regelungen des Einigungsvertrages (EV) im wesentlichen bestätigt. Zwar liegt hiernach die Abwicklung einer öffentlichen Einrichtung erst bei deren vollständiger Auflösung vor, der Anwendungsbereich des Kündigungsschutzgesetzes (KSchG) und somit die verfassungsrechtliche Garantie der Berufsfreiheit und das Sozialstaatsgebot sind jedoch praktisch ausgehebelt worden.

Dienten Abwicklung und Warteschleife zum Abbau eines Großteils der Staatsbediensteten der ehemaligen DDR, so bezwecken die in Anlage I Kapitel XX Sachgebiet A Abschnitt III Nr. 1 Abs. 4 und Abs. 5 EV getroffenen Regelungen der ordentlichen und außerordentlichen Kündigung eine "Handsteuerung" insbesondere bei der Entfernung von aus politisch-ideologischen Gründen mißliebigen Beschäftigten.

In kritischer Auseinandersetzung mit dieser Problematik taucht schnell die Frage auf, ob sämtliche Entlassungen in den neuen Bundesländern als Berufsverbote bzw. als Diskriminierung aus politischen Gründen zu bezeichnen sind. Vom Ansatz her scheiden all diejenigen Kündigungen aus dieser Kategorie aus, die wegen mangelnder fachlicher Eignung, wegen mangelnden Bedarfs oder wegen ersatzloser Auflösung von Beschäftigungsstellen (Abs. 4 Ziff. 1-3 EV) ausgesprochen wurden. Der problematische Bereich beginnt bei Kündigungen von Beschäftigten aufgrund ihrer Mitgliedschaft und Funktion in der SED oder einer der Blockparteien (mangelnde persönliche Eignung gem. Abs. 4 Ziff. 1 EV) oder wegen hauptamtlicher oder inoffizieller Tätigkeit für das Ministerium für Staatssicherheit (Abs. 5 Ziff. 2 EV).

Der Begriff "Berufsverbot" ist in den alten Bundesländern geprägt worden. Er charakterisiert die Verfolgung im öffentlichen Dienst Beschäftigter mit staatlich-administrativen Maßnahmen aufgrund ihrer politischen Meinungen und Überzeugungen. Nach den Ausführungen des ILO-Prüfungsausschusses greift der Schutz der Konvention III (Diskriminierungsverbot) dann ein, wenn eine politische Gruppierung gegen die etablierten politischen Grundsätze opponiert. Der Schutz der freien Meinungsäußerung zielt nicht nur auf die persönliche geistige Genugtuung, seine Meinung sagen zu können, sondern vielmehr auf die Chance, Entscheidungen im politischen, wirtschaftlichen und sozialen Leben der eigenen Gesellschaft durch kollektive Vertretung zu beeinflussen. Der mit diesem Sinngehalt aufgefüllte Begriff "Berufsverbot" kann nicht kritiklos auf die Entlassungen nach dem 3. Oktober 1990 angewendet werden, da die Betroffenen meist staatliche und/oder Parteifunktionen innehatten.

Hiermit soll keinesfalls ein Abrücken von dem erreichten Standard an Rechtsstaatlichkeit befürwortet werden. Es geht darum, rechtsstaatliche Kriterien zu entwickeln, die eine Grenzziehung zwischen gebotener Maßnahme und unzulässiger Sanktion ermöglichen.

Das Bundesarbeitsgericht (BAG) knüpft bei seiner Definition der "mangelnden persönlichen Eignung" im Sinne von Abs. 4 Ziff 1 EV nahtlos an die Radikalenrechtsprechung des BVerfG aus dem Jahr 1975 an. Die persönliche Eignung eines Angestellten des öffentlichen Dienstes erfordere, daß er sich durch sein gesamtes Verhalten zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes bekenne. Auf den Schulbereich bezogen, bedeute dies, daß ein Lehrer den ihm anvertrauten Schülern glaubwürdig die Grundwerte des Grundgesetzes vermitteln müsse. Eine mangelnde persönliche Eignung sei indiziert, wenn er sich in der Vergangenheit in besonderer Weise mit dem SED-Staat identifiziert habe. Dies sei anzunehmen, wenn der Bedienstete nicht nur kurzfristig Funktionen wahrgenommen habe, aufgrund derer er in hervorragender Position oder überwiegend an der ideologischen Umsetzung der Ziele der SED mitzuwirken hatte, wobei eine ehrenamtliche Tätigkeit als Parteisekretär bereits ausreiche. Diese rigide Rechtsprechung ist insbesondere in Sachsen und Thüringen umgesetzt worden.

Das BVerfG hat in seiner Entscheidung vom 21. Februar 1995 die Interpretation der "mangelnden persönlichen Eignung" restriktiver gefaßt. Es hat einem Berliner Polizeibeamten, der Hauptmann der Volkspolizei und SED-Parteisekretär gewesen war, die persönliche Eignung attestiert. Eine abschließende Beurteilung der persönlichen Eignung zum Zeitpunkt der Kündigung dürfe die Entwicklung nicht ausblenden, die der Betreffende nach dem 3. Oktober 1990 genommen habe. Ebensowenig könne mangelnde Eignung mit der notwendigen und üblichen Loyalität und Kooperation in der Ex-DDR begründet werden. Mangelnde Eignung ergebe sich nur aus besonderen Umständen, wobei etwa Handlungen in Betracht kämen, die zwar unterhalb der Schwelle der Kündigungsgründe von Abs. 5 Nr. 1 EV (Verstöße gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder Rechtsstaatlichkeit) liegen, aber dennoch stark repressiven oder schädigenden Charakter hätten. Hohe Ränge im öffentlichen Dienst oder hauptamtliche Parteiarbeit könnten dafür ein Indiz sein. Auch dann seien aber Feststellungen dazu erforderlich, daß sie den Bediensteten im Einzelfall für seine Aufgabe im öffentlichen Dienst der BRD als ungeeignet erscheinen lassen.

Das BVerfG hat bei der Interpretation der Kündigungsgründe des Abs. 4 Nr. 1 EV insbesondere auf die erkennbare Absicht des EV abgestellt, die Mitarbeiter nicht abgewickelter Einrichtungen des öffentlichen Dienstes der DDR weitgehend in den öffentlichen Dienst der BRD einzugliedern. Eine erkennbar auf Integration abgestellte Tendenz hat das BVerfG auch bei der Entscheidung über den Widerruf der Zulassung von Rechtsanwälten gemäß § 1 Abs. 1 des Gesetzes zur Prüfung von Rechtsanwaltszulassungen walten lassen. In seinen Beschlüssen vom 9. August 1995 hat es zur Auswirkung von erwiesener Tätigkeit für das MfS auf die berufliche Arbeit festgestellt, daß eine normale IM-Tätigkeit für einen Zulassungswiderruf nicht ausreiche. Ein Verstoß gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und Menschlichkeit liege erst dann vor, wenn die Weitergabe von Informationen denunziatorischen Charakter habe und mit der Erwartung verbunden gewesen sei, daß den Betroffenen unmenschliche und rechtsstaatswidrige Folgen drohten.

Mit seinen Entscheidungen vom 8. Juli 1997 hat das BVerfG allerdings sein Bemühen um Integration zum Teil wieder eingeschränkt. Bei zwei ehemaligen DDR-Lehrern sei zwar bei der Prüfung der persönlichen Eignung deren früheren Funktionen als Schuldirektor und ehrenamtlicher Parteisekretär eine zu große Bedeutung beigemessen worden. Bei einem weiteren Lehrer nahm das BVerfG jedoch mangelnde persönliche Eignung an, da der Betroffene seit seinem 27. Lebensjahr ununterbrochen achtzehn Jahre lang zuerst Parteisekretär und stellvertretender Schulleiter sowie in unmittelbarem Anschluß daran Schuldirektor war. Konkrete Vorwürfe von Fehlverhalten wurden allerdings in keiner Hinsicht erhoben. In drei weiteren Verfahren hat das BVerfG festgestellt, daß es den Betroffenen nicht zuzumuten war, die zeitlich unbeschränkte Frage nach Tätigkeiten für das MfS bzw. nach Funktionen wahrheitsgemäß zu beantworten. Sie durften die vor dem Jahr 1970 abgeschlossenen Vorgänge verschweigen.

Besonders gravierend ist, daß das BVerfG die außerordentliche Kündigung des ehemaligen Rektors der Berliner Humboldt-Universität, Heinrich Fink, gemäß Abs. 5 Ziff. 2 EV bestätigt hat. Obwohl Fink die

gegen ihn erhobenen Vorwürfe der Tätigkeit als IM stets bestritten hatte, hat das BVerfG festgestellt, daß er wegen seiner herausgehobenen Stellung als Hochschullehrer und Rektor persönlich ungeeignet und seine Weiterbeschäftigung auch in Kenntnis der für Fink positiven Beschlüsse des Akademischen Senats und des Konzils der Humboldt-Universität für den Berliner Senat unzumutbar sei. Diese Entscheidung des BVerfG ist um so problematischer, als der Sonder-Kündigungstatbestand des Abs. 5 EV anders als der mit Ablauf des 31. Dezember 1993 außer Kraft getretene Abs. 4 EV zeitlich unbefristet fortgilt. Gegen diese Entscheidung des BVerfG ist Beschwerde bei der Europäischen Kommission für Menschenrechte in Straßburg eingelegt worden.

Das Pendeln des BVerfG zwischen Integration und Repression ist auch auf anderen gesellschaftspolitisch brisanten verfassungsrechtlichen Entscheidungsfeldern, die sich mit dem Anschluß der DDR ergeben haben, charakteristisch. Es ist zu hoffen, daß statt Ausgrenzung bald eine auf volle demokratische Teilhabe der Ostbürger zielende Entscheidungspraxis Oberhand gewinnt.

---

https://www.humanistische-union.de/publikationen/grundrechte-report/1998/publikation/integration-oder-repression-berufsverbote-in-ostdeutschland/
Abgerufen am: 23.11.2026