

#01/18

Beamtenstreik: Einfache Frage, schwierige Antwort

Informationen
der
Vereinten
Dienstleistungs-
gewerkschaft

Sieben Stunden verhandelte das Bundesverfassungsgericht am 17. Januar 2018 zur Frage, ob Beamtinnen und Beamte streiken dürfen oder nicht. Neben den Beschwerdeführern bezogen Bund, Länder und Gewerkschaften Position. Im Mittelpunkt der Debatten standen Fragen zur Koalitionsfreiheit und den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums, zum menschenrechtlichen Charakter des Streikrechts sowie zu den praktischen Folgen einer veränderten Auslegung des Grundgesetzes. Auch die ver.di-Vertreter nahmen dazu Stellung. Wie die Entscheidung der Verfassungsrichter ausfallen wird, ist offen.

aktiv_ fortschrittlich_ kompetent_

Anlass der Verhandlung waren mehrere Verfassungsbeschwerden von Lehrkräften, die in ihren Ländern an Streiks der GEW teilgenommen hatten. ver.di, GEW und DGB fordern seit langem die Anerkennung des Streikrechts für Beamtinnen und Beamte und hatten zu den Verfassungsbeschwerden eine gemeinsame Stellungnahme abgegeben. Die jahrzehntelange Diskussion hatte neuen Schwung bekommen, nachdem der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte Streikverbote für Beamtinnen und Beamte in der Türkei für mit der Europäischen Menschenrechtskonvention unvereinbar erklärt hatte. Im Mittelpunkt der Verhandlung stand die Frage, ob die Koalitionsfreiheit in vollem Umfang auch für Beamtinnen und Beamte gelte.

Voßkuhle: Einfache Frage – schwer zu beantworten

Andreas Voßkuhle Präsident des Bundesverfassungsgerichts und Vorsitzender des 2. Senats betonte gleich zu Beginn der Verhandlung, die Frage, ob Beamtinnen und Beamte streiken dürften oder nicht sei einfach gestellt, aber schwer zu beantworten. Das Grundgesetz treffe dazu weder in Art. 9 Absatz 3 (Koalitionsfreiheit) noch in Artikel 33 Absatz 5 Grundgesetz (hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums) eine ausdrückliche Regelung. Die überwiegende Meinung der Verfassungsrechtler lehne das Streikrecht ab. Einen neuen Impuls habe die Debatte durch die Menschenrechtsprechung

erfahren. Insofern müsse auch das Verhältnis der Menschenrechtskonvention zum Grundgesetz geklärt werden. Voßkuhle machte deutlich, dass die Anerkennung eines Streikrechts eine erhebliche Breitenwirkung haben könne. Betroffen seien neben den 600.000 verbeamteten Lehrkräften rund eine weitere Million Beamtinnen und Beamter. Das mit dem Streikrecht dagegen die Zukunft des Berufsbeamtentums auf dem Spiel stehe, hielt er für übertrieben.

Streikrecht, Berufsbeamtentum und Funktionsfähigkeit des Staates

Die Vertreter der Beschwerdeführer erläuterten am Beispiel der Pflichtstunden für Lehrkräfte, wie durch die einseitige Regelungsmacht der Dienstherrn die Arbeitsbelastung der Beamtinnen und Beamten immer höher geworden sei. Schutzrechte wie die Fürsorgepflicht der Dienstherrn würden dagegen nicht mehr wahrgenommen. Um solchen Missbräuchen der Dienstherrn vorzubeugen



Beamtinnen
und Beamte

Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft

müsse das Streikrecht mindestens den Beamtinnen und Beamten zugestanden werden, die nicht unter den Funktionsvorbehalt von Artikel 33 Absatz 4 Grundgesetz fielen.

Bundesinnenminister Dr. Thomas de Maizière hob den Zusammenhang von Streikverbot und Alimentationsprinzip hervor. Das Streikverbot zähle zu den Grundpfeilern des Berufsbeamtentums. Dessen Gesamtsystem verlöre seinen prägenden Charakter, wenn Beamtinnen und Beamten das Arbeitskampfrecht zugestanden werde. Mit Blick auf die Unterschiede von hoheitlichen und nicht-hoheitlichen Tätigkeiten erklärte de Maizière, der Beamtenstatus sei einheitlich. Eine Rosinenpickerei dürfe es nicht geben.



Justitia / Fotoquelle: fotolia

Im anschließenden Austausch interessierte das Gericht vor allem die Frage, ob die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums gegenüber der Koalitionsfreiheit vorrangig seien, ob sich Beamtenstreiks überhaupt auf Tarifverträge beziehen könnten und ob die Funktionsfähigkeit wichtiger staatlicher Aufgaben nicht auch durch Notdienstvereinbarungen gewährleistet werden könne. Diskussionsbedarf sah das Gericht offenbar auch in der Frage, ob der Begriff der „hoheitlichen“ Aufgaben sich heute nicht auf Aufgaben von besonderer Bedeutung beziehen müsse.

Die Gegner des Beamtenstreiks führten dazu aus, Beamtenstreiks seien im Grundsatz politische Streiks, weil Tarifverträge für Beamtinnen und Beamte nicht möglich seien, sondern der politische Gesetzgeber gezwungen werden solle, bestimmte gesetzliche Regelungen zu erlassen. Dass den Beamtinnen und Beamten die Koalitionsfreiheit zustehe, wurde nicht bestritten, dies gelte aber nicht für das Streikrecht.

Schubert: Beamtenstreik weder politisch noch Treuebruch

ver.di Chef-Jurist Jens Schubert hielt dem entgegen, politische Streiks hätten keinen Bezug zum Beschäftigungsverhältnis. Das sei bei Beamtenstreiks anders, die sich auf Vergütung, Arbeitszeit oder Gesundheitsschutz richteten. Der Bezug zum Dienstherrn sei eindeutig gegeben. Beamtenstreiks richteten sich auch nicht gegen den Dienstherrn. Sie seien ein Bekenntnis, zum Dienstverhältnis zu stehen, die Einkommens- und Beschäftigungsbedingungen aber verbessern zu wollen. ver.di stehe klar zum Berufsbeamtentum, dessen Ausgestaltung aber durch autonome Vereinbarungen möglich sei. Schließlich seien Streiks kein Unglück oder eine Naturkatastrophe, sondern ein wesentlicher Bestandteil des demokratischen Gemeinwesens.

Bundesinnenminister de Maizière lobte dieses „eindrucksvolle Statement“ für das Streikrecht. Die Folgen für den Status schätzte er dennoch problematisch ein. Beamtinnen und Beamte mit Tätigkeiten in IT-Bereichen hätten heute mit Blick auf die Sicherheit der elektronischen Infrastruktur des Staates auf der einen und datenschutzrechtlicher Verantwortung auf der anderen Seite sensible Aufgaben, denen ein Streikrecht widerspreche. Darüber hinaus würden gerade den Beamtinnen und Beamten,

deren Aufgaben nicht hoheitlich seien, mehr Rechte eingeräumt, als Beamtinnen und Beamten, die im Kernbereich der staatlichen Verwaltung tätig seien und dann möglicherweise schlechter vergütet würden, als die nicht-hoheitlich tätigen.

Beamtenstreik kein „Sahnehäubchen“

ver.di-Bundesbeamtensekretär Nils Kammradt trat dem Vorhalt entgegen, ein Teil der Beamtinnen und Beamten werde mit Blick auf das weitergeltende Alimentationsgebot bessergestellt, als Tarifbeschäftigte und hoheitlich tätige Beamtinnen und Beamte. Dies könne in der Ausgestaltung ohne Widerspruch gelöst werden: Hoheitlich tätigen Beamtinnen und Beamten bliebe weiterhin verwehrt zu streiken. Es sei aber unproblematisch, dass die verhandelten Ergebnisse auch auf sie unmittelbar Anwendung fänden. Aus gewerkschaftlicher Sicht sei dies eine Frage der Solidarität. Insofern sei eine Schlechterstellung ausgeschlossen. Die Kritik, Alimentationsgebot und Streikrecht erlaubten den Beamtinnen und Beamten, sich ein „Sahnehäubchen“ zu erkämpfen sei unzutreffend. Praktisch gesehen würden Beamtinnen und Beamte sowie Tarifbeschäftigte in den Tarif- und Besoldungsrunden für gleiche Ziele kämpfen. Damit würde ein Beitrag geleistet, den Maßstäben des Bundesverfassungsgerichts für die Amtsgemessenheit der Besoldung gerecht zu werden. Abweichungen von den Tarifergebnissen würden vermieden. Zugleich wäre die Teilhabe an der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung und der Ausgleich der Preisentwicklung gesichert.

Europäische Menschenrechtskonvention: Auslegungsfragen im Vordergrund

In der anschließenden Beratung zur Wirkung der Menschenrechte wurde unter anderem

erörtert, ob unter Begriffen wie „öffentlicher Dienst“ und „Beamte“ international wie national das Gleiche verstanden würde. Auch die Frage, ob die Menschenrechtskonvention das Streikrecht umfasse wurde gestellt. Für DGB, ver.di und GEW erläuterte Monika Schlachter, Professorin an der Uni Trier, dass die Entscheidungen des EGMR gegen Streikverbote für Beamtinnen und Beamte in der Türkei sowohl von den Begrifflichkeiten als auch von den Bewertungen und dem System des öffentlichen Dienstes auf Deutschland übertragbar seien. Ausdrücklich ausgenommen seien mit Polizei, Streitkräften und Staatsverwaltung Kernbereiche der hoheitlichen Verwaltung. Die Rechtsprechung des EGMR habe durchaus eine Leitfunktion für das nationale Recht.

Entscheidung offen – Berufsbeamtentum steht nicht in Frage

Das Sprichwort „vor Gericht und auf hoher See ist man in Gottes Hand“ trifft auf die Rechtsprechung der Karlsruher Verfassungshüter sicher nicht zu: Die Entscheidungen orientieren sich bisher meist an der langjährigen Rechtsprechung und entwickeln die beamtenrechtlichen Grundsätze eher schrittweise fort. Die Fragestellungen, die in der mündlichen Verhandlung erörtert wurden, waren allerdings grundsätzlicher Natur. Unabhängig davon, wie das Bundesverfassungsgericht im Laufe des Jahres entscheiden wird ist klar: Selbst, wenn es zu spürbaren Änderungen kommt, steht das Berufsbeamtentum nicht in Frage. Das Beamtenstreikrecht könnte dagegen dazu führen, dass einseitige Kürzungen erschwert und die Solidarität der Beschäftigtengruppen im öffentlichen Dienst gestärkt werden kann. Es ist und bleibt spannend.