

Professor Dr. Kerstin von der Decken und Wiss. Mit. Felix Telschow, Kiel*

„Des Herrn Creys Freud und Leid“

THEMATIK	Streikverbot für Beamte; Völkerrechtsfreundlichkeit; Berücksichtigungspflicht der Rechtsprechung des EGMR
SCHWIERIGKEITSGRAD	Mittel bis hoch
BEARBEITUNGSZEIT	5 Stunden
HILFSMITTEL	Sartorius I; Landesrechtliche Gesetzessammlungen

■ SACHVERHALT

Herr Crey (C) ist Lehrer an einem Itzehoer Gymnasium im Beamtenverhältnis auf Lebenszeit. Anfang des Jahres nahm C als Mitglied der „Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft“ (GEW) drei Mal innerhalb eines Zeitraumes von zwei Wochen an eintägigen Warnstreiks teil. Mit den Streiks wollte die GEW sowohl eine Gehaltserhöhung für tarifbeschäftigte (nicht verbeamtete) Lehrkräfte als auch eine Übernahme des Tarifabschlusses für beamtete Lehrkräfte erreichen. Vor dem Warnstreik unterrichtete C die Schulleitung von seinem Vorhaben. Diese wies ihn darauf hin, dass ihm als Beamten kein Streikrecht zustünde und er seiner Dienstpflicht nachkommen müsse. C zeigte sich hiervon unbeeindruckt und versäumte aufgrund seiner Teilnahme an den drei Streiktage insgesamt zwölf Unterrichtsstunden. Nach seiner Teilnahme an den Streiks kündigte er an, auch weiterhin an Arbeitskampfmaßnahmen teilzunehmen: In den kommenden zwei Wochen seien wiederum drei Warnstreiks der GEW angesetzt.

Daraufhin erließ die zuständige Schulbehörde gegen C eine Disziplinarverfügung, mit der sie ein Bußgeld in Höhe von 500 EUR verhängte. Die sofortige Vollziehung wurde angeordnet. Hiergegen wendete sich C im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes an das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht (VG). Das grundrechtlich verbürgte Streikrecht aus Art. 9 III GG müsse auch ihm als Beamten zustehen; die Disziplinarverfügung sei deshalb

* Die Verfasserin *von der Decken* ist Inhaberin des Lehrstuhls für Öffentliches Recht mit Schwerpunkt Völkerrecht, Europarecht und Allgemeine Staatslehre sowie Direktorin des Walther-Schücking-Instituts für Internationales Recht an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. Der Verfasser *Telschow* ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an diesem Lehrstuhl. Die Klausur wurde im Sommersemester 2018 in leicht abgewandelter Form als Examensübungsklausur an der Universität Kiel gestellt. Der Fall stellt eine Abwandlung von BVerfG NJW 2018, 2695 dar.

rechtswidrig. Für eine solch umfassende Beschneidung des Streikrechts sei weder eine verfassungsrechtliche noch eine gesetzliche Grundlage zu erkennen: Einzig die Verfassung des Saarlandes und das Landesbeamtengesetz von Rheinland-Pfalz normierten ausdrücklich ein Streikverbot für Beamte. Schleswig-Holstein habe keine vergleichbare Regelung erlassen. Aus diesen Gründen sei ein umfassendes Streikverbot für Beamte verfassungswidrig. Dies folge zudem aus dem Grundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit des GG. Ein pauschales Streikverbot für Beamte lasse sich nicht mit den Gewährleistungen aus Art. 11 EMRK vereinbaren. Dies habe der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) – was zutrifft – bereits in mehreren Urteilen gegen die Türkei festgestellt. Nach Ansicht des EGMR lässt sich ein Streikverbot nur für jene Beamte rechtfertigen, die unmittelbar in die hoheitliche Staatsverwaltung eingebunden sind. Laut C erfüllen Lehrkräfte nicht hoheitliche Aufgaben im engeren Sinne.

Die ablehnende Entscheidung des VG wurde vom Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgericht (OVG) letztinstanzlich bestätigt. Zur Begründung verwies das OVG auf mehrere ähnlich gelagerte Entscheidungen des BVerwG: Nach gefestigter höchstrichterlicher Rechtsprechung gehöre das Streikverbot für Beamte zu den „hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums“ nach Art. 33 V GG. Verdeutlicht werde dies einerseits durch landesrechtliche Disziplinarvorschriften, andererseits durch die im Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (BeamtStG) niedergelegten beamtenrechtlichen Grundpflichten der uneigennützigten Amtsführung zum Wohl der Allgemeinheit und der Weisungsgebundenheit. Inhaltlich sei das Streikverbot wegen der besonderen Beziehung zwischen Beamten und Staat gerechtfertigt. Die Beamtenbesoldung werde nicht durch Tarifverträge, sondern einseitig durch Gesetz festgelegt. Die mit dem Beamtenstatus verbundene lebenslange Bereitstellung von Mitteln für eine dem Amt angemessene Lebensführung stehe einem Recht auf kollektive Kampfmaßnahmen entgegen. Es bestehe zudem die Möglichkeit, eine amtsangemessene Besoldung einzuklagen. Das Fernbleiben vom Unterricht sei mithin ein Dienstvergehen, das mit der Disziplinarverfügung geahndet werden könne. Kein anderes Ergebnis folge aus dem Grundsatz der völkerrechtsfreundlichen Auslegung des Grundgesetzes und damit auch der Grundrechte. Die Berücksichtigung der EMRK finde jedenfalls ihre Grenzen in einem derart bedeutenden Grundsatz der deutschen Verfassungsordnung, der zum Kernbestand des deutschen Berufsbeamtentums gehöre.

C möchte sich mit dieser Entscheidung nicht abfinden. Gegenüber seiner Rechtsanwältin zeigt er sich entschlossen: Dieser „verbohrten“ Ansicht der Verwaltungsgerichte müsse das BVerfG ein Ende setzen.

Fallfrage: Hätte eine von C form- und fristgerecht erhobene Verfassungsbeschwerde Aussicht auf Erfolg? Bitte gehen Sie – ggf. hilfsgutachterlich – auf alle relevanten Rechtsfragen ein.

Zusatzfrage: Unterstellen Sie, dass das BVerfG die Verfassungsbeschwerde als unbegründet zurückweist. Die GEW erwägt nun, im Wege der Individualbeschwerde nach Art. 34 f. EMRK vor den EGMR zu ziehen. Erfüllt die GEW die persönlichen Voraussetzungen für eine Beschwerde? Gehen Sie auch auf das Erfordernis der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs und auf eine mögliche Beschwerdefrist ein.

Auszug aus der Verfassung des Saarlandes (SaarlVerf):

Artikel 115 (Abschnitt Verwaltung und Beamte)

...

(5) Die Stellung des Beamten zum Staat schließt das Streikrecht aus.

Auszug aus dem Landesbeamtengesetz Rheinland-Pfalz (RhPflBG):

§ 50 Streikverbot

Dienstverweigerung oder Arbeitsniederlegung zur Wahrung oder Förderung der Arbeitsbedingungen sind mit dem Beamtenverhältnis nicht zu vereinbaren.

Auszug aus dem Landesbeamtengesetz Schleswig-Holstein (SchHLBG):

§ 67 Fernbleiben vom Dienst, Erkrankung

Die Beamtin oder der Beamte darf dem Dienst nicht ohne Genehmigung ihrer oder seiner Dienstvorgesetzten oder ihres oder seines Dienstvorgesetzten fernbleiben. ...

Auszug aus dem Landesdisziplinargesetz Schleswig-Holstein (SchHLDG):

§ 5 Arten der Disziplinarmaßnahmen

(1) Disziplinarmaßnahmen gegen Beamtinnen und Beamte sind:

1. Verweis,
2. Geldbuße,

3. Kürzung der Dienstbezüge,
4. Zurückstufung und
5. Entfernung aus dem Beamtenverhältnis. ...

§ 33 Disziplinarverfügung

(1) Ist ein Verweis, eine Geldbuße, eine Kürzung der Dienstbezüge, eine Kürzung des Ruhegehalts oder eine Zurückstufung angezeigt, wird eine solche Maßnahme durch Disziplinarverfügung ausgesprochen. Diese ist zu begründen und zuzustellen. ...