

Arbeitsentlastungen für beamtete Lehrkräfte - ja!
Arbeitskampf von Beamtinnen und Beamten - nein!

Der dbb berlin wird nicht zu Streiks der beamteten Lehrkräfte aufrufen! Der dbb berlin lehnt eine Aufhebung des Streikverbots für Beamtinnen und Beamten ab! Der dbb berlin sieht in den Aktionen der GEW Berlin die gewerkschaftliche Begleitmusik zum Verbeamtungsverbot des Senats für Lehrkräfte! Mit diesen drei Grundaussagen fasste Joachim Jetschmann, Landesvorsitzender des dbb berlin, die Haltung des dbb in berlin zur Diskussion in den Berliner Schulen über einen Arbeitskampf von Beamtinnen und Beamten zusammen.

Von der GEW Berlin werden arbeitsentlastende Maßnahmen für die beamteten Lehrkräfte in Schuldienst des Landes Berlin gefordert. Der dbb berlin unterstützt die Forderungen zur allgemeinen Reduzierung der Pflichtstundenzahl, Wiedereinführung von Altersermäßigung und Altersteilzeit, Umwandlung der Arbeitszeitkonten in Entlastungsstunden, Neubewertung von Arbeitszeiten sowie Einführung einer wirksamen Gesundheitsförderung.

Die berechtigten Forderungen der Lehrkräfte sollen mit Arbeitskampfmaßnahmen erzwungen werden. Die Mitglieder der GEW Berlin sind zu einer Mitgliederbefragung über Arbeitskampfmaßnahmen aufgerufen worden.

Nach grundsätzlicher inhaltlicher Abstimmung mit dem dbb - beamtenbund und tarifunion - Geschäftsbereich Grundsatz, Dienstrecht und Verwaltungsreform - informiert der dbb berlin zur aktuellen Sach- und Rechtslage die Berliner Lehrkräfte insbesondere über die Grundlagen des Streikverbots für Beamtinnen und Beamte.

Für die Befragung der GEW Berlin wird die - erstinstanzliche - Entscheidung des Verwaltungsgerichts (VG) Düsseldorf vom 15. Dezember 2010 als „sehr hilfreich“ herangezogen.

Gegenstand des Verfahrens war eine Disziplinarverfügung gegen eine beamtete Lehrerin, die im Februar 2009 an sogenannten „Warnstreiks“ teilgenommen hatte. Die Klägerin hatte die durch die Streikbeteiligung entfallende Arbeitszeit nachgearbeitet; gegen sie war jedoch eine Disziplinarverfügung erlassen worden, gegen die sich die Klage richtet. Die Kammer hat die Disziplinarverfügung im Ergebnis aufgehoben.

Die Kammer hat sich dabei der Auffassung angeschlossen, dass das umfassende Streikverbot für Beamtinnen und Beamte mit den Vorgaben der Europäischen Menschenrechtskonvention - EMRK - nicht vereinbar sei. Da die Europäische Menschenrechtskonvention aber nur den Rang eines „einfachen Bundesgesetzes“ habe, stelle Art. 33 Abs. 5 GG höherrangiges Recht dar. Konsequenter- und korrekterweise stellt auch das VG Düsseldorf fest, dass die Teilnahme an einem sogenannten

(„Warn-,) „Streik“ für die Beamtin rechtswidrig und auch schuldhaft war, so dass ein Dienstvergehen vorliege.

Dieses Dienstvergehen dürfe dann jedoch nicht zu einer Disziplinarverfügung führen, da der zuständige Dienstvorgesetzte bei seiner Entscheidung die Wertung der EMRK in der Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zu beachten habe. Die Kammer geht zwar ebenfalls davon aus, dass die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nicht unmittelbar verbindlich sind, zumal die in Bezug genommenen Entscheidungen auch nicht gegen die Bundesrepublik Deutschland selbst ergangen sind. Der Grundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes verlange von den angerufenen Gerichten jedoch, diese Entscheidungen und die zugrunde liegenden Wertungen gleichwohl zu berücksichtigen.

Der deutsche Gesetzgeber sei verpflichtet, so das VG weiter, das Streikverbot auf klar definierte Berufsgruppen (Streitkräfte, Polizei, Staatsverwaltung) mit hoheitlichen Aufgaben zu beschränken. Dies habe der deutsche Gesetzgeber bisher nicht getan. Lehrkräfte gehörten im Verständnis der EMRK nicht zur Gruppe der „Staatsverwaltung“. Deshalb habe europarechtlich ein Streikrecht bestanden. Unter diesem Gesichtspunkten hätte trotz Disziplinarvergehen eine Disziplinarverfügung nicht ergehen dürfen.

Wegen der Bedeutung der Angelegenheit hat das VG Düsseldorf die Berufung zugelassen.

Das VG Düsseldorf ist in seiner Entscheidung widersprüchlich: Es erkennt an, dass die EMRK nur „einfaches Bundesrecht“ darstellt und daher im Rang unterhalb der Verfassung liegt. Das in Art. 33 Abs. 5 GG verankerte Streikverbot für Beamtinnen und Beamte geht daher vor. Demnach sind auch nach Auffassung des VG Streikbeteiligungen von Beamtinnen und Beamten rechtswidrig. Unter dieser Prämisse ist es nicht nachvollziehbar, dass die EMRK in ihren weiteren Auswirkungen, hier im Hinblick auf Disziplinarmaßnahmen, Art. 33 Abs. 5 GG plötzlich doch verdrängen soll.

Vorsorglich weist die GEW in ihren bundesweiten Aufrufen und in ihren Informationen „im Kleingedruckten“ doch regelmäßig auf die Tatsache hin, dass nur eine erstinstanzliche Entscheidung vorliegt und dass nach geltendem Recht eine Beteiligung an Streiks für Beamtinnen und Beamte verboten und mit Konsequenzen behaftet ist.

Das Streikverbot für Beamtinnen und Beamte ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einer der Kernbestandteile der in Art. 33 Abs.5 GG verankerten hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums. Es genießt daher rechtlich Verfassungsrang. Das Streikverbot ist gleichzeitig aber auch in seiner Stabilitätsfunktion einer der tragenden Säulen für die Legitimation des besonderen Dienstverhältnisses. Dabei ist das Beamtenverhältnis einheitlich zu betrachten; es differenziert nicht danach, ob eine Tätigkeit mehr oder weniger hoheitlicher Natur ist. Abgesehen davon, dass auch Lehrkräfte hoheitliche Aufgaben haben und dass der staatlichen Schulpflicht die öffentliche Pflicht gegenüber steht, den Schulbesuch zu gewährleisten. Dem dient das Beamtenverhältnis.

Hieran ändert die Europäische Menschenrechtskonvention nichts: Das Bundesverfassungsgericht hatte in mehreren Entscheidungen festgestellt, dass die Konvention in der deutschen Rechtsordnung im Range eines einfachen Bundesgesetzes steht und damit unter der Ebene der Verfassung. Das Bundesverfassungsgericht hat weiterhin festgestellt, dass bei der Einbeziehung von Entscheidungen des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zu berücksichtigen ist, ob es sich bei dem einschlägigen nationalen Regeln um ein ausbalanciertes Teilsystem des innerstaatlichen Rechts handle, das verschiedene Grundrechtspositionen miteinander zum Ausgleich bringen will. Genau dies ist im Zusammenspiel von Art. 33 Abs. 5 GG und der Koalitionsfreiheit in Art. 9 Abs. 3 GG der Fall.

Hinzu kommt: Was die Koalitionsfreiheit und das Streikrecht angeht, unterscheidet sich die „deutsche Konstruktion“ von der Rechtslage in vielen anderen Ländern: Im europäischen Umfeld existieren durchweg Einschränkungen des Streikrechts für bestimmte Berufsgruppen, so für das Militär, die Polizei und für die Staatsverwaltung, diese sind dann aber jeweils bereichsspezifisch geregelt und unstrittig europarechtlich zulässig. In Deutschland gibt es stattdessen eine „horizontale“ Gestaltung über den Beamtenstatus. Hier gibt es „eine andere Mechanik“, die aber das gleiche Ziel verfolgt.

Das Beamtenverhältnis ist nicht teilbar: Man ist Beamtin bzw. Beamter oder nicht! Welche Aufgaben wahrgenommen werden, ist für die mit diesem Status verbundenen Rechte und Pflichten unerheblich. Ein „Beamtenrecht zweiter Klasse“ mit geminderten Pflichten für bestimmte Berufsgruppen, etwa Lehrerinnen und Lehrer, wäre mit dem Grundgesetz unvereinbar.

Eine solche Differenzierung kollidiert zwangsläufig mit dem das Beamtenrecht prägenden - und es auch legitimierenden - Gleichgewicht spezieller Rechte und Pflichten.

Auch für den Bereich der Lehrkräfte, der in der EU in der Tat regelmäßig nicht dem „hoheitlichen Bereich“ zugeordnet wird, hätte die Zubilligung eines Streikrechts zunächst einmal zur Konsequenz, dass gegen den Gesetzgeber (Abgeordnetenhaus von Berlin) gestreikt werden könnte. Dies würde mit deutschen Verfassungsprinzipien kollidieren. Ob die Kombination von Lebenszeitprinzip und voller Alimentation bei gleichzeitigem Streikrecht danach auch politisch und öffentlich akzeptiert würde, muss in Frage gestellt werden.

Darüber hinaus ergäben sich absehbar weitere und weiter reichende Konsequenzen: Würde das Streikverbot aus Art. 33 Abs. 5 GG als tragendem Grundsatz eliminiert, hätte dies zunächst zur Folge, dass alle Berufsgruppen, beispielsweise auch Polizei und Feuerwehr, streiken könnten. Die Koalitionsfreiheit des Art. 9 Abs. 3 GG gilt einschränkungslos für alle Berufe, sie enthält keinen Gesetzesvorbehalt und gilt als eines der wenigen Grundrechte unmittelbar; Einschränkungen ergeben sich gegenwärtig nur deshalb, weil auf derselben Regelungsebene, nämlich auf der Ebene der Verfassung, Art. 33 Abs. 5 GG, eine Ausnahme geregelt ist.

Da für einen Rechtsstaat allein schon wegen des staatlichen Gewaltmonopols eine Begrenzung des Streikrechts etwa für die Polizei allein auf dem Weg über Notdienstvereinbarungen kaum tolerabel erscheint, besteht die Gefahr, die Koalitions-

freiheit aufzuweichen, etwa Art. 9 Abs. 3 GG für bestimmte sensible Funktionen - und dann auch unionrechtskonform – einzuschränken.

Kurz: Wer das Streikverbot aus Art. 33 Abs. 5 GG streicht, kann schnell dazu kommen, es in Art. 9 Abs. 3 GG hineinschreiben. Das wäre aus gewerkschaftlicher Sicht dann allerdings wirklich ein Schritt zur Abschaffung der Gewerkschaften.