

Hintergrund zum Thema „Volle Koalitionsrechte für Beamtinnen und Beamte“

Liebe Kollegin, lieber Kollege, wie wehren sich Beamtinnen und Beamte?

Die Frage „Darf man Beamten das Recht auf Kollektivverhandlungen und Streik verwehren?“ wird in allen demokratischen Staaten selbstverständlich mit „nein“ beantwortet – nur in Deutschland nicht! Hier lebt im Beamtenrecht die obrigkeitsstaatliche Fiktion fort, nach der der fürsorgliche Dienstherr seine Beamtinnen und Beamten so gut versorgt, dass ein gleichberechtigtes Aushandeln der Beschäftigungsbedingungen überflüssig wird. Aber seien Sie ehrlich: Finden Sie das zeitgemäß?

In vielen europäischen Ländern gibt es im öffentlichen Dienst besondere Beschäftigungsverhältnisse, die denen des deutschen Beamtenstatus ähnlich sind. Der Staat wie auch die Gesellschaft haben ein großes Interesse an qualifiziertem Personal und kontinuierlicher, zuverlässiger Erfüllung staat-

licher Aufgaben. Das gewährleistet der Staat weniger durch Spitzengehälter als durch bessere soziale Absicherung. Doch kein vergleichbarer Staat käme auf die Idee, deshalb Grundrechte der Beschäftigten außer Kraft zu setzen.

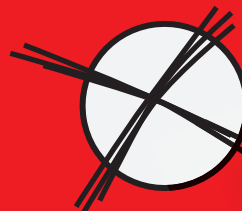
Die GEW geht – wie das Völkerrecht und das internationale Arbeitsrecht – davon aus, dass es ein Menschenrecht auf Kollektivverhandlungen gibt. Teil dieses Menschenrechts ist das Recht, als letztes Mittel den Arbeitskampf einzusetzen. Das Menschenrecht wohnt dem Menschsein inne und darf nur unter sehr eng umgrenzten Bedingungen eingeschränkt werden.

Diese Bedingungen sind in den Rechtsgrundlagen und der dazu ergangenen inter-

Ich finde, Beamtinnen und
Beamte sollten sich weiter
bevormunden lassen:



Ja



Nein





Foto: dpa/picture alliance

Nach den Urteilen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EMGR) ist Bewegung in die Frage Streikrecht für Beamtinnen und Beamte gekommen. Deutsche Gerichte kommen nicht mehr an den Entscheidungen des EMGR vorbei.

nationalen Rechtsprechung klar umrissen: Einschränkungen des Streikrechts sind nur zulässig auf gesetzlicher Grundlage und ausschließlich dort, wo die Beschäftigten im engen Sinne hoheitlich tätig sind (Polizei, Justizvollzug und Streitkräfte) – dort wiederum unabhängig von der rechtlichen Ausgestaltung des Arbeitsverhältnisses. Dass zumindest Lehrkräfte nicht hoheitlich tätig sind, ist weitgehend unstrittig. Seit vielen Jahren schon wird die Bundesrepublik von der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und den Vereinten Nationen (UN) wegen des Beamtenstreikverbots gerügt. Auch der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) hat während seines jüngsten Kongresses die Abschaffung des Streikverbots gefordert.

Besonderheiten des deutschen Beamtenrechts

In Deutschland sind die Arbeitsbedingungen der Beamtinnen und Beamten in Gesetzen geregelt: Besoldung, Versorgung, Laufbahnrecht und Beihilfe. Das Herzstück des Beamtenrechts, die sogenannten „hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums“, die nach Art. 33 Abs. 5 Grundgesetz zu berücksichtigen sind, wurden allerdings nie von einem Parlament beschlossen. Bei diesen Grundsätzen handelt es sich um teils bis weit ins 19. Jahrhundert zurückreichende Traditionen, die ausschließlich von Richtern und Rechtsgelehrten weiterentwickelt wurden. Sie ranken sich um häufig altmodisch anmutende Begriffe wie „besondere Treuepflicht“ (früher gegenüber Kaiser und Führer, heute gegenüber dem Rechtsstaat) oder „amtsangemessene Alimentation“. Dahinter verbirgt sich die Fiktion, Beamtinnen und Beamte würden nicht fürs Arbeiten bezahlt, sondern zu Monatsanfang der Würde ihres Amtes entsprechend ausreichend versorgt, um sich unabhängig und frei von Existenzsorgen der Amtsführung hingeben zu können.

Aus der Verbindung dieser beiden Grundsätze wird von den Juristen im Kern das Streikverbot abgeleitet: Wer verbeamtet ist, darf und muss nicht streiken.

Früher war das Verständnis hoheitlicher Aufgaben, für die Beamtinnen und Beamte mit besonderer Treuepflicht eingesetzt wurden, sehr viel weiter gespannt als heute. Nicht nur (kriegs-)wichtige Wirtschaftsbereiche wie Bahn und Post zählten dazu. Gerade die Lehrkräfte sollten gegenüber dem Landesherrn loyal sein – zudem hatten sie ja ein staatlich legitimes Züchtigungsrecht gegenüber ihren Zöglingen! Im Übrigen sprach man im 19. Jahrhundert auch bei den Verwaltungsmitarbeitern großer Privatunternehmen von „Beamten“.

Der Status und die Rolle von Beamtinnen und Beamten hat sich jedoch seit dem Kaiserreich in vielerlei Hinsicht verändert: Sie arbeiten in privatisierten Unternehmen. In staatlichen Verwaltungen und Schulen machen Angestellte und Beamte nebeneinander die gleiche Arbeit. Zudem hat sich die materielle Absicherung im Vergleich zu anderen Wirtschaftsbereichen deutlich verschlechtert. Die Einkommen im öffentlichen Dienst hinken seit zwei Jahrzehnten der Entwicklung in anderen Branchen hinterher. Die Tarifiergebnisse wurden in den meisten Bundesländern nicht mehr in vollem Umfang auf die Besoldung der Beamtinnen und Beamten übertragen. Mehrere Länder planen, diese Linie noch über Jahre hinaus fortzusetzen.

Für den Arbeitgeber, der hier dem traditionellen Sprachgebrauch entsprechend „Dienstherr“ genannt wird, hat der Beamtenstatus viele Vorteile: Er kann qualifiziertes Personal an sich binden, über Bezahlung und Arbeitszeit allein entscheiden und muss keine Sozialversicherungsbeiträge abführen. Auch die verbeamteten Beschäftigten profitieren von der geringeren Abgabenlast und genießen Arbeits-



platz- und Versorgungssicherheit. Doch zehn Jahre Kürzungspolitik – vom Weihnachtsgeld 2003 über längere Arbeitszeiten bis zu den Besoldungs-, Versorgungs- und Beihilfegesetzen vieler Länder – haben ihre Spuren hinterlassen. So gesehen wird das gegenseitige Dienst- und Treueverhältnis längst durch die öffentlichen Arbeitgeber in Frage gestellt.

Neuere Entwicklung in der Rechtsprechung

Die GEW fordert gemeinsam mit dem DGB die vollen Koalitionsrechte auch für Beamtinnen und Beamte. Seit den 1970er-Jahren hat es immer wieder Streikaufrufe der Bildungsgewerkschaft für Beamtinnen und Beamte gegeben. In den vergangenen fünf Jahren sind rund 10 000 verbeamtete Lehrkräfte in verschiedenen Bundesländern Streikaufrufen der GEW gefolgt, meist als „Warnstreik“ für einige Unterrichtsstunden.

Früher nahmen GEW-Mitglieder die wegen einer Teilnahme am Streik ausgesprochenen (meist undramatischen) Disziplinarmaßnahmen einfach hin, weil eine Klage vor Gericht keine Erfolgsaussichten gehabt hätte. Zu fest gefügt war die herrschende juristische Meinung. Das änderte sich in den vergangenen Jahren. Auslöser waren mehrere Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) gegen die Türkei. Der EGMR machte darin deutlich, dass das Streikrecht und das Recht auf kollektive Vereinbarung der Arbeitsbedingungen Menschenrechte seien, die den Beschäftigten nicht einfach mit Verweis auf einen „Beamtenstatus“ abgesprochen werden dürfen. Urteile des EGMR sind auch für die Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich bindend. Vor diesem Hintergrund konnte man eine rechtliche Auseinandersetzung wagen.

In mehreren Bundesländern klagten GEW-Mitglieder deshalb 2009 und 2010 gegen Disziplinarmaßnahmen, die ausgesprochen worden waren, weil sie als verbeamtete Lehrkräfte Streikaufrufen der GEW gefolgt waren. Zunächst lagen drei Verwaltungsgerichtsurteile vor – mit ganz unterschiedlichen Schlussfolgerungen: Das Verwaltungsgericht (VG) Düsseldorf urteilte, die Streikteilnahme sei zwar nach deutschem Recht nicht zulässig, dürfe aber wegen der EGMR-Rechtsprechung nicht bestraft werden. Das VG Osnabrück sah den Widerspruch zwischen deutschem und internationalem Recht, hielt sich aber für nicht befugt, eigenmächtig höchstrichterliche deutsche Rechtsprechung zu ändern. Das VG Kassel entschied, dass der Streik eines verbeamteten Lehrers zulässig gewesen sei, da die EGMR-Rechtsprechung eine entsprechende Fortentwicklung der hergebrachten Grundsätze des Beamtentums in Deutschland gebiete. Das Berufungsurteil des Oberverwaltungsgerichts Münster argumentierte dann in Zurückweisung des Düsseldorfer Urteils ganz traditionell: Das Beamtenstreikverbot sei so sehr gefestigte Rechtsprechung, dass man nicht mal eine Revision zulassen müsse. Das Bundesverwaltungsgericht machte es sich nicht so einfach: Es gab der Nichtzulassungsbeschwerde der GEW recht und entschied im Frühjahr 2014 in der Hauptsache. Dabei folgte es der GEW insofern, als es einen offensichtlichen Widerspruch zwischen dem für Deutschland bindenden internationalen Recht (EMRK) und dem nationalen Verfassungsrecht zugestand. Es argumentierte aber, diesen Widerspruch könne nur der Gesetzgeber auflösen. Die Bundesregierung aber, die sich Anfang 2015 erneut wegen des Beamtenstreikverbots vor der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) rechtfertigen musste, zieht sich neuerdings darauf zurück, sie wolle dem Bundesverfassungsgericht nicht vorgreifen.



Foto: dpa/picture alliance

In der Vergangenheit haben Beamtinnen und Beamte schon häufiger gestreikt, oft gingen sie während Warnstreikaktionen auf die Straße.

Streikrecht ist Menschenrecht!



Derzeit (Stand Anfang 2015) liegen mehrere Beamtenstreik-Verfahren der GEW beim Bundesverfassungsgericht. Es ist noch nicht bekannt, wann diese verhandelt werden. Zudem gibt es inzwischen eine Vielzahl von Verfahren wegen der Abkopplung der Beamtenbesoldung von den Tarifsteigerungen im öffentlichen Dienst. Sollte das Bundesverfassungsgericht sich nicht aus der Tradition der konservativen Beamtenrechtsinterpretation lösen, wird die GEW den Weg vor den EGMR gehen.

Ist das Ende des Streikverbots das Ende des Berufsbeamtentums?

Konservative Kreise beschwören den Untergang des Abendlandes, mindestens aber das Ende eines geordneten Staats- und Schulwesens, sollte das Streikverbot für Beamtinnen und Beamte gerichtlich keinen Bestand haben. Das ist natürlich Unfug. Am Ende entscheidet immer das Finanzministerium, ob verbeamtet wird oder nicht. Wenn Lehrkräfte knapp sind, werden sie mit Verbeamtung gelockt. Wenn es mal wieder zu viele Lehrkräfte geben sollte, wird man sich – Streikrecht hin oder her – wieder verstärkt der Vorteile des „hire and fire“ befristet Angestellter erinnern. Gerade in der Bildung sind Qualität, Kontinuität und

Erfahrung jedoch unverzichtbar. Die Gesellschaft hat daher auch weiterhin ein Interesse, den Lehrerinnen und Lehrern sichere und anständig bezahlte Arbeitsplätze zu bieten. Die GEW setzt sich weiterhin auf allen Ebenen für bessere Bildung und bessere Arbeitsbedingungen – für Beamtinnen und Beamte ebenso wie für Angestellte – ein. Dazu gehört auch der Einsatz für das Menschenrecht auf Kollektivverhandlungen einschließlich Streikrecht. Aber am Ende sollte ein Blick in die Geschichte eines deutlich machen: Grundlegende Verbesserungen bei Arbeitnehmerrechten wurden selten vor Gericht erkämpft. Entscheidend waren immer die Auseinandersetzungen auf der Straße. Je mehr Beamtinnen und Beamte bereit sind, sich aktiv gegen Besoldungswillkür und Arbeitszeitdiktat zu wehren, desto weniger kann die Politik ihnen ihre Rechte vorenthalten.

Weitere Infos zum Streikrecht für Beamtinnen und Beamte sowie Berichte über aktuelle Entwicklungen finden Sie auf der GEW-Website www.gew.de und in der GEW-Bundeszeitung „Erziehung und Wissenschaft“ (Ausgaben 10/2011 und 11/2011).

**Für ein demokratisches Beamtenrecht in Deutschland!
Für eine starke GEW: Mitglied werden, Mitglieder werben!**

Weitere Informationen unter www.gew.de



Antrag auf Mitgliedschaft

Bitte in Druckschrift ausfüllen

Streikrecht 03-2015



Online Mitglied werden

www.gew.de/Mitgliedsantrag.html

Persönliches

Nachname (Titel) _____ Vorname _____

Straße, Nr. _____

Postleitzahl, Ort _____

Telefon / Fax _____

E-Mail _____

Geburtsdatum _____ Nationalität _____

gewünschtes Eintrittsdatum _____

bisher gewerkschaftlich organisiert bei _____ von _____ bis (Monat/Jahr) _____

weiblich männlich

Beschäftigungsverhältnis:

- | | | |
|---|--|--|
| <input type="checkbox"/> angestellt | <input type="checkbox"/> beurlaubt ohne Bezüge bis _____ | <input type="checkbox"/> befristet bis _____ |
| <input type="checkbox"/> beamtet | <input type="checkbox"/> in Rente/pensioniert | <input type="checkbox"/> Referendariat/Berufspraktikum |
| <input type="checkbox"/> teilzeitbeschäftigt mit _____ Std./Woche | <input type="checkbox"/> im Studium | <input type="checkbox"/> arbeitslos |
| <input type="checkbox"/> teilzeitbeschäftigt mit _____ Prozent | <input type="checkbox"/> Altersteilzeit | <input type="checkbox"/> Sonstiges _____ |
| <input type="checkbox"/> Honorarkraft | <input type="checkbox"/> in Elternzeit bis _____ | |

Jedes Mitglied der GEW ist verpflichtet, den satzungsgemäßen Beitrag zu entrichten. Mit meiner Unterschrift auf diesem Antrag erkenne ich die Satzung der GEW an.

Ort / Datum _____

Unterschrift (Antrag auf Mitgliedschaft) _____

Ort / Datum _____

Unterschrift (SEPA-Lastschriftmandat) _____

Die uns von Ihnen angegebenen personenbezogenen Daten sind nur zur Erfüllung unserer satzungsgemäßen Aufgaben auf Datenträgern gespeichert und entsprechend den Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes geschützt. **Bitte senden Sie den ausgefüllten Antrag an den für Sie zuständigen Landesverband der GEW bzw. an den Hauptvorstand. Vielen Dank – Ihre GEW**

Impressum: Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft · Ulf Röddle · Reifenberger Straße 21, 60489 Frankfurt a. M. · März 2015

Bitte heraustrennen und weitergeben! Das Thema „Streikrecht“ ist ideal, um mit Kolleginnen und Kollegen ins Gespräch über eine GEW-Mitgliedschaft zu kommen.