

Crashkurs ÖR

Fall 7

Fall 7: Streikverbot für Beamte

Klageabweisung bzgl. Disziplinarverfügung

B

BVerwG

→ Art. 9 III GG: Streikrecht

← generelles Streikverbot

→ keine Schutzbereichsbeschränkung / Rechtfertigung über Art. 33 V GG

← Art. 33 V GG: Treuepflicht, Alimentations- / Lebenszeitprinzip (§§ 33 ff BeamStG)

→ Differenzierung: Art. 33 IV GG (Hoheitsbefugnisse?)

← keine Differenzierung nach Maßgabe von Art. 33 IV GG

→ Rspr. des EGMR zu Art. 11 EMRK

← Rspr. des EGMR nur inter partes, i.Ü. gerechtfertigt₂

VB

BVerfG

Fall 7: Streikverbot für Beamte

A. Zulässigkeit

I. Zuständigkeit des BVerfG (enumerativ)

→ Verfassungsbeschwerde

→ Art. 93 I Nr. 4a GG, § 13 Nr. 8a BVerfGG

II. Verfahrensabhängige Voraussetzungen (§§ 90 ff BVerfGG)

1. Beschwerdeführer (§ 90 I BVerfGG)

→ jedermann = Träger von GR

→ B = natürliche Person

2. Beschwerdegegenstand (§ 90 I BVerfGG)

→ Akt öffentl. Gewalt = alle drei Gewalten (GR-Bindung: Art. 1 III GG)

→ BVerwG-Entscheidung = Judikativakt = „Urteils-VB“

→ Wahlrecht des Beschwerdeführers, ob auch vorangegangene Akte angegriffen werden

3. Beschwerdebefugnis (§ 90 I BVerfGG)

→ Möglichkeit der Verletzung von GR oder GR-gleichen Rechten

→ ungeschrieben: selbst, gegenwärtig, unmittelbar betroffen

a) Möglichkeit der Verletzung von GR oder GR-gleichen Rechten

aa) Art. 9 III 1 GG

→ „*Das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet.*“

→ Koalitionsfreiheit: Bildung und Vorhaben von entsprechenden Vereinigungen, auch Arbeitskampfmaßnahmen (Teilnahme am Streik)

bb) Art. 11 I EMRK

→ „Jede Person hat das Recht, sich frei und friedlich mit anderen zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschließen; dazu gehört auch das Recht, zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten.“

→ Problem: Art. 11 I EMRK ≠ Grundrecht, sondern besonderes Völkerrecht (Art. 59 II 1 GG: Staatsvertrag mit Zustimmungsgesetz, d.h. grds. Rang einfachen Rechts)

→ bei VB nicht unmittelbar rügefähig, aber über Art. 20 III GG i.V.m. Grundrecht aus Art. 9 III 1 GG, da EMRK Auslegungshilfe darstellt (Einstrahlung über RSP und Grundsatz völkerrechtsfreundlichen Verhaltens)

b) Selbst, gegenwärtig, unmittelbar betroffen

- bei „Urteils-VB“ i.d.R. unproblematisch, da eigene Rechte betroffen, Urteil des BVerwG andauert und kein Vollzugsakt nötig
- aber gegenwärtige Beschwer fraglich, da B schon während des fachgerichtlichen Verfahrens (vor Erhebung der VB) aus dem Beamtenverhältnis ausgeschieden ist, so dass Disziplinarverfügung erledigt ist (Disziplinierung zu einer in Zukunft ordnungsgemäßen Amtsausübung ist unmöglich)
- jedoch Rehabilitationsinteresse von B und Klärung einer verfassungsrechtlichen Frage von grds. Bedeutung

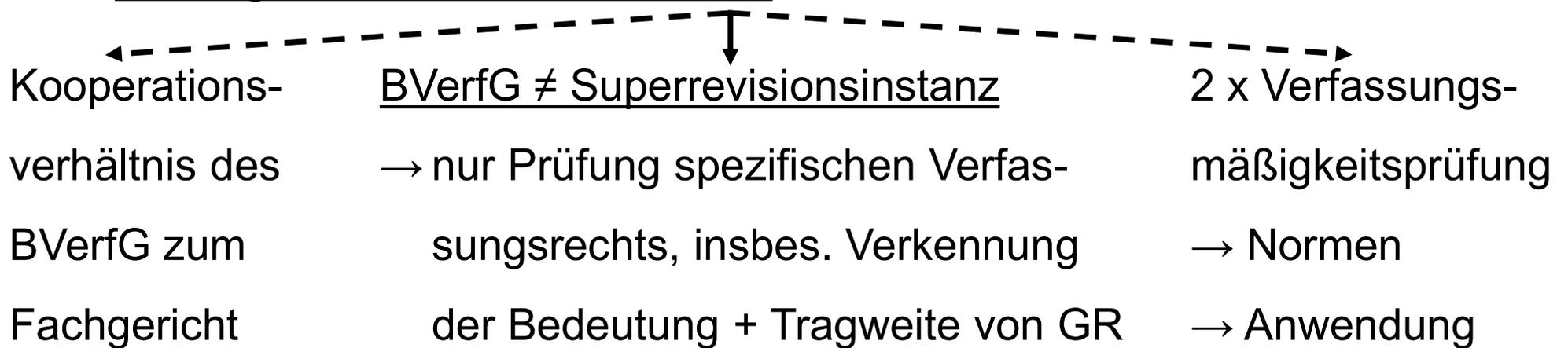
B. Begründetheit

(+), soweit B in Art. 9 III 1 GG verletzt ist (§ 95 I BVerfGG)

→ ggf. Aufhebung der Entscheidung des BVerwG (§ 95 II BVerfGG)

→ ggf. Nichtigerklärung der Normen mit Gesetzeskraft inter omnes (§§ 95 III 2, 31 II BVerfGG)

→ Prüfungsmaßstab bei „Urteils-VB“



I. Art. 9 III 1 GG

1. Schutzbereich

a) Persönlich

→ kein Ausschluss für bestimmte Arbeitnehmer / Arbeitgeber (Wortlaut)

→ daher auch Angestellte im öffentlichen Dienst und Beamte

b) Sachlich

→ Koalitionsfreiheit: Bildung und Vorhaben von entsprechenden Vereinigungen, auch Arbeitsk Kampfmaßnahmen (Streik)

→ evtl. verfassungsunmittelbare Begrenzung aus Art. 33 V GG („*Das Recht des öffentlichen Dienstes ist unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln.*“)?



(+), Alimentationsprinzip: Beamte sind nicht tariffähig, da gesetzlich geregelte Besoldung

(+), typischerweise Streik auf Lohnerhöhung gerichtet

(-), Streik nicht zwingend tarifbezogen (allg. bessere Arbeitsbedingungen)

(-), keine Frage des Schutzbereichs, sondern der Rechtfertigung



2. Eingriff

→ jede Verkürzung des Schutzbereichs

→ BVerwG-Entsch. (bestätigt Vorinstanzen und Disziplinarverfügung)

3. Rechtfertigung

a) Schranke / Art des Gesetzesvorbehalts

→ nach Wortlaut vorbehaltlos gewährleistet

→ nur verfassungsimmanente Schranken, d.h. kollidierendes Verfassungsrecht
(Grundrechte Dritter bzw. andere Rechtsgüter mit Verfassungsrang)

GR-Schranken (= Art des Gesetzesvorbehalts)

einfach

→ Art. 2 I GG

→ Art. 12 I 2 GG

→ Art. 14 I 2 GG

qualifiziert

→ Art. 5 II GG: „allgemeine Gesetze“

→ Art. 14 III GG: „Enteignungsschädigung“

einschränkend

→ Art. 8 II GG

↓
nur bei einschränken-
den GV gilt Zitiergebot
(Art. 19 I 2 GG)

z.T. kombiniert (qualifiziert einschränkend): → Art. 13 VII GG

i.Ü. verfassungsimmanent: kollidierendes Verfassungsrecht, insbes. GR Dritter

→ Art. 5 III GG, Art. 9 III GG, Art. 4 I, II GG (str. wegen Art. 136 I, 137 III WRV) ¹³

- hier Art. 33 V GG: „hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums“
 - = Kernbestand von Strukturprinzipien, die allgemein oder doch ganz überwiegend während eines längeren, traditionsbildenden Zeitraums, insbesondere unter der Reichsverfassung von Weimar, als verbindlich anerkannt und gewahrt worden sind („Traditionalität und Substantialität“)
- ratio: Funktionalität der Verwaltung (vgl. Art. 33 IV GG), d.h. hoheitsrechtliche Aufgaben sollen jederzeit qualifiziert, loyal und zuverlässig erfüllt werden (Ausgleich ggü. den das Staatswesen gestaltenden politischen Kräften)
- Streikverbot steht im engen Zusammenhang zu Treuepflicht und Lebenszeitprinzip sowie Alimentationsprinzip und Besoldung

b) Obj. Verfassungsmäßigkeit der Normen: §§ 33 ff BeamStG [§§ 60 ff BBG]

aa) Formell

→ Zuständigkeit (Verfahren + Form nicht beurteilbar, Art. 76 ff, 82 I GG)

→ grds. Gesetzgebungskompetenz Land (Art. 70 I GG), außer Bund

→ hier konkurrierende Gesetzgebung, Art. 74 I Nr. 27 GG (ohne Art. 72 II GG):

„die Statusrechte und -pflichten der Beamten der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie der Richter in den Ländern mit Ausnahme der Laufbahnen, Besoldung und Versorgung“

bb) Materiell

- „Wesentlichkeitstheorie“, d.h. einfachgesetzliche Normen zur Konkretisierung der verfassungsimmanenten Schranken
- aber ausdrückliche gesetzliche Normierung des Streikverbots für Beamte ist von Verfassungs wegen nicht gefordert
- ausreichend sind §§ 33 ff BeamtStG [§§ 60 ff BBG] über die Grundpflichten der uneigennützigten Amtsführung sowie über die Weisungsgebundenheit
- z.B. § 34 BeamtStG („*voller persönlicher Einsatz*“ und „*uneigennützig*“) sowie Normen über die Dienstvergehen (§ 47 BeamtStG: „*Beamtinnen und Beamte begehen ein Dienstvergehen, wenn sie schuldhaft die ihnen obliegenden Pflichten verletzen...*“ [§ 77 BBG] mit Verweis auf Disziplinargesetze

c) Verfassungsmäßigkeit der Anwendung der Normen (praktische Konkordanz)

→ legitimes Ziel, geeignet, erforderlich, angemessen?

aa) Schwere des Eingriffs

→ Streikverbot zeitigt kein vollständiges Zurücktreten der Koalitionsfreiheit

→ Beteiligungsrechte der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften und Berufsverbände bei Vorbereitung gesetzlicher Regelungen, vgl. § 53 BeamStG
[vgl. § 118 BBG]

→ Alimentationsprinzip als grundrechtsgleiches Recht zum Ausgleich

→ keine „Rosinenpickerei“, sondern gegenseitige Rechte und Pflichten des Beamten und des Dienstherrn

→ Streikverbot ≠ besonders schwerer Eingriff

bb) Differenzierung nach Art der Beamten: Wertung aus Art. 33 IV GG?



→ Beamte, die schwerpunktmäßig
hoheitsrechtliche Befugnisse
ausüben (z.B. Polizei)

→ sonstige (statusrechtliche)
Beamte (z.B. Lehrer)

- 
- (-), Abgrenzungsprobleme vermeiden („Randbereichsbeamte“)
 - (-), Funktionsfähigkeit der Verwaltung gewährleisten (unabhängig von Funktion, sondern abhängig vom Status)
 - (-), Zweiteilung: Beamte und Angestellte im öffentlichen Dienst, aber keine „3. Säule“

cc) Art. 11 EMRK

(1) Bedeutung der EMRK

→ EMRK ≠ Grundrecht, sondern besonderes Völkerrecht (Art. 59 II 1 GG:

Staatsvertrag mit Zustimmungsgesetz), d.h. grds. Rang einfachen Rechts

→ aber Auslegungshilfe auch für Grundrechte: Einstrahlung über RSP aus Art.

20 III GG und Grundsatz völkerrechtsfreundlichen Verhaltens

→ vgl. auch Art. 53 EMRK: *„Diese Konvention ist nicht so auszulegen, als beschränke oder beeinträchtige sie Menschenrechte und Grundfreiheiten, die in den Gesetzen einer Hohen Vertragspartei oder in einer anderen Übereinkunft, deren Vertragspartei sie ist, anerkannt werden.“*

(2) Bedeutung der Rspr. des EGMR

→ nach Rspr. des EGMR stellt generelles Streikverbot für Beamte in der Türkei einen Verstoß gegen Art. 11 EMRK dar (s. Sachverhalt)

→ aber keine unmittelbare Bindungswirkung der Entscheidung für die BRD, vgl. Art. 46 I EMRK: *„Die Hohen Vertragsparteien verpflichten sich, in allen Rechtssachen, in denen sie Partei sind, das endgültige Urteil des Gerichtshofs zu befolgen.“* (Wirkung „inter partes“)

(3) Keine Kollisionslage zwischen Grundgesetz und EMRK

→ Schutzbereich von Art. 9 III 1 GG anwendbar auch für Beamte, aber Besonderheit in BRD bzgl. Rechtfertigung über verfassungsimmanente Schranken aus Art. 33 V GG

(4) Ggf. Rechtfertigung über Art. 11 II EMRK

→ Eingriff in Art. 11 I EMRK wäre jedenfalls gerechtfertigt über Art. 11 II EMRK



→ S. 1: „Die Ausübung dieser Rechte darf nur Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die nationale oder öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.“ = §§ 33 ff BeamtStG

→ S. 2: „Dieser Artikel steht rechtmäßigen Einschränkungen der Ausübung dieser Rechte für Angehörige der Streitkräfte, der Polizei oder der Staatsverwaltung nicht entgegen.“



= verbeamtete Lehrer als Teil der Staatsverw. wegen Art. 7 I GG („Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates.“)

dd) Zw.-Erg.: Verfassungsmäßigkeit der Anwendung (+)

d) Zw.-Erg.: Rechtfertigung des GR-Eingriffs in Art. 9 III 1 GG (+)

II. Ergebnis: VB unbegründet