

Antrag

Fraktion DIE LINKE

Hannover, den 04.02.2011

Streikrecht für Beamte europarechtskonform gestalten

Der Landtag wolle beschließen:

EntschlieÙung

Das Grundgesetz garantiert mit der Koalitionsfreiheit in Artikel 9 Abs. 3 GG auch das Koalitionsrecht, das das Streikrecht einschließt. Ähnlich wird auch in Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) die Vereinigungsfreiheit gewährleistet. Dieses Menschenrecht umfasst auch die Befugnis zu kollektiven Handlungen und zum Streik.

Für den Öffentlichen Dienst darf es nur solchen Einschränkungen unterworfen werden, die mit Artikel 11 Abs. 2 EMRK vereinbar sind. Derartige Einschränkungen dürfen bestimmte Beamtenkategorien erfassen, sich aber nicht auf Beamte im Allgemeinen erstrecken. Die gesetzlichen Einschränkungen des Beamtenrechts müssen so klar und eng wie möglich die Kategorien der betroffenen Beamten festlegen. Ausnahmen für das allgemeine Streikrecht für Beamte sind deshalb nach Artikel 11 Abs. 2 EMRK nur für die dort genannten Gruppen von Staatsbediensteten (Streitkräfte, Polizei, Staatsverwaltung) vorgesehen.

Im Grundgesetz gibt es keine Regelung, die das Streikrecht für bestimmte Gruppen von abhängig Beschäftigten ausdrücklich einschränkt. Es gilt aber allgemein die Meinung, dass die mit Artikel 33 Abs. 5 GG in den Verfassungsrang gehobenen „allgemeinen Grundsätze des Berufsbeamtentums“ ein Streikverbot für alle Beamten vorsehen.

Da die Europäische Menschenrechtskonvention für die Bundesrepublik durch den zuständigen Bundestag ohne Vorbehalt ratifiziert worden ist, führt dies zu einem Wertungswiderspruch der Rechtsordnung, dem die Beamtin oder der Beamte gegenübersteht, die bzw. der nicht zum Sicherheitsbereich zu zählen ist.

Dieser Wertungswiderspruch der Rechtsordnung lässt sich nicht einfach mit dem Hinweis darauf lösen, dass internationale Verträge wie die Europäische Menschenrechtskonvention im Rang des einfachen Gesetzes stehen und daher in der Normenhierarchie unter dem Grundgesetz einzuordnen sind. Dem steht entgegen, dass das Grundgesetz nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts völkerrechtsfreundlich auszulegen ist. Auch ist zu berücksichtigen, dass das Grundgesetz im Artikel 33 Abs. 5 erst kürzlich geändert worden ist und der Verfassungsgesetzgeber für die Gültigkeit der „hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums“ eine weichere Formulierung gefunden hat, wonach das Recht des Öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung dieser Grundsätze nicht nur zu regeln, sondern auch fortzuentwickeln ist. Diese verfassungsrechtliche Öffnung kann als ein Schritt zu einem einheitlichen öffentlichen Dienstrecht angesehen werden.

Schließlich ist zu beachten, dass eine behördliche Entscheidung zulasten eines streikenden Beamten oder einer Beamtin, die allein nach deutschem Recht behandelt würde, wieder aufgehoben werden könnte, weil für den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte allein die Menschenrechtskonvention maßgeblich ist und das Grundgesetz aus dessen Sicht sich lediglich als nachrangige nationale Rechtsnorm darstellt.

Das Verwaltungsgericht Düsseldorf hat sich in seinem kürzlich ergangenen Urteil vom 15. Dezember 2010 (31 K 3904/10.O) nicht dazu durchringen können, Artikel 33 Abs. 5 GG in dem Sinne europarechtskonform auszulegen, dass allen Beamtinnen und Beamten außerhalb des Sicherheitsbereichs ein Streikrecht zusteht. Es hat aber mit Blick auf die Europäische Menschenrechtskonvention

entschieden, dass der Staat eine streikende Beamtin oder einen streikenden Beamten nicht sanktionieren darf.

In dem Urteil fordert es den verfassungsgebenden Gesetzgeber auf „eine auch mit Artikel 11 EMRK vereinbaren Rechtszustand im deutschen Beamtenrecht herbeizuführen“.

Vor diesem Hintergrund fordert der Niedersächsische Landtag die Landesregierung auf,

1. durch eine Bundesratsinitiative auf eine Änderung des Grundgesetzes hinzuwirken, die das Ziel verfolgt, die in Artikel 9 Abs. 3 garantierte Koalitionsfreiheit, die das Streikrecht einschließt, auf alle Beamtinnen und Beamten auszudehnen, die nicht zum Sicherheitsbereich zählen und damit einen Rechtszustand zu schaffen, der die deutsche Rechtsordnung in Übereinstimmung mit der Europäischen Menschenrechtskonvention bringt,
2. für die Übergangszeit bis zur Herstellung dieses rechtlichen Zustandes durch öffentliche Erklärung gegenüber den niedersächsischen Beamtinnen und Beamten zu verlautbaren, dass diese, sofern sie nicht zum Sicherheitsbereich gehören, entsprechend der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Düsseldorf keine Sanktionen zu befürchten haben, wenn sie von ihrem Streikrecht Gebrauch machen,
3. unverzüglich die laufenden Disziplinarverfahren gegen Beamtinnen und Beamte wegen Beteiligung an Arbeitskampfmaßnahmen einzustellen und die bereits ausgesprochenen Disziplinarverfügungen zu widerrufen.

Begründung

Das Urteil des Verwaltungsgerichts Düsseldorf reflektiert die grundlegenden Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EUGHMR) vom 12. November 2008, Nr. 34503/97, im Fall Demir und Baykara, und vom 21. April 2009, Nr. 68959/0, im Fall Enerji Yapı-Yol Sen, und kommt zu dem zutreffenden Ergebnis, dass das deutsche Beamtenrecht nach den in diesen Urteilen bestimmten Anforderungen europarechtswidrig ist.

Diese Rechtslage ergibt sich eigentlich schon unmittelbar aus den zitierten Artikeln der MRK, wird aber noch zusätzlich durch die genannten Entscheidungen des EUGHMR klargestellt.

Hieraus ergeben sich im Interesse der Rechtssicherheit für alle Beteiligten, also den Dienstherren wie den Beamten, drei notwendige Schlussfolgerungen:

1. Die beiden sich widersprechenden Rechtskreise müssen harmonisiert werden. Das Beamtenrecht muss europarechtskonform ausgestaltet werden. Hierzu ist die Landesregierung mit ihren Einflussmöglichkeiten im Bundesrat aufgefordert.
2. Für die niedersächsischen Beamtinnen und Beamten muss für die laufende Auseinandersetzungen Rechtsklarheit geschaffen werden. Würde die Landesregierung die beantragte Verlautbarung nicht erklären, müssten die betroffenen Beamtinnen und Beamten ihr Recht vor den Verwaltungsgerichten gegen das Land erstreiten und sich hierbei auf die Grundsatzentscheidung des VG Düsseldorf beziehen.
3. Die gegenwärtig laufenden Disziplinarverfahren, die ihren Grund in der Teilnahme an Streiks haben, müssen zu Gunsten der Beamtinnen und Beamten beendet werden. Dies betrifft derzeit u. a. zahlreiche Lehrkräfte, die sich an Tarifauseinandersetzungen im Jahr 2009 beteiligt haben und gegen die nun - zwei Jahre später und unmittelbar vor der nächsten Tarifrunde - ein Bußgeld von 100 bzw. 250 Euro (für Funktionsträgerinnen und Funktionsträger) ausgesprochen wurde. Diese Drangsalierung muss beendet werden.

Christa Reichwaldt
Parlamentarische Geschäftsführerin