

Das Streikrecht sei „unter allen Umständen ein unverzichtbarer Bestandteil der Gewerkschaftsfreiheit“. Es sei paradox das Recht auf Kollektivverhandlungen als wesentliches Element der Vereinigungsfreiheit anzuerkennen, das Streikrecht – ein zentraler Wert einer demokratischen Gesellschaft – aber von den Umständen des Einzelfalles abhängig zu machen (No. 8). Nachdrücklich unter anderem auch unter Berufung auf den interamerikanischen Gerichtshof und die internationale Praxis verweist das Sondervotum darauf, dass das Streikrecht als Völkergewohnheitsrecht anzuerkennen sei (No. 9 bis 14). Das absolute Streikverbot verstoße gegen Artikel 11 Abs. 1 EMRK. Es könne nicht als bloße Beschränkung im Sinne von Artikel 11 Abs. 2 Satz 1 EMRK behandelt werden (No. 16) oder durch Verweis auf das Alimentationsprinzip gerechtfertigt werden (No. 17). Zudem habe der Gerichtshof die wichtige Frage offengelassen, ob Lehrer mit Beamtenstatus als Teil der „Staatsverwaltung“ im Sinne der Ausnahmevorschrift des Artikel 1 Abs. 2 Satz 2 EMRK anzusehen seien (No. 44).

Die Stellungnahme des Richters Ravarani ist zwar im Ergebnis zustimmend, aber in der Begründung ganz überwiegend abweichend. Die Zustimmung stellt darauf ab, dass jeder Lehrer in Deutschland die Möglichkeit habe statt als Beamter als Tarifbeschäftigter in den Schuldienst einzutreten. Dieses Wahlrecht rechtfertige das Streikverbot für beamtete Lehrer. Gegen die meisten für das Streikverbot angeführten Gründe äußert aber Ravarani „ernsthafte Zweifel“.

V. Fazit

Die lange mit sehr unterschiedlichen Hoffnungen erwartete Entscheidung beendet eine mehr als 100-jährige, in den letzten

Jahrzehnten mit großer Intensität in Praxis und Wissenschaft ausgetragene Auseinandersetzung um die Rechtsstellung von deutschen Beamten, insbesondere die von Lehrer und Lehrerinnen. Erinnert sei daran, dass Lehrerinnen zu den ersten Frauen gehörten, die verbeamtet worden sind. Der Streit, ob Lehrer verbeamtet werden müssen, hat sich dadurch erledigt, dass alle Länder in Deutschland wieder die Regelverbeamtung praktizieren.

Kritisch sei angesichts der vielfachen Rügen des EGMR zur Dauer von deutschen Gerichtsverfahren angemerkt, dass das Urteil erst nach fünf Jahren ergangen ist.

Die in einem steuerwissenschaftlich geprägten Grundlagenwerk vorbereitete¹⁵ und vom 2. Senat des Bundesverfassungsgericht unter Vorsitz von Voßkuhle durchgesetzte Konkretisierung von Artikel 33 Abs. 5 GG hat dazu geführt, dass der EGMR sich die zukunftsweisende normsetzende Judikatur des deutschen Höchstgerichts zu eigen gemacht hat und dies abweichend von der internationalen Praxis. Allgemeiner gesagt: Das Zusammenspiel zweier Höchstgerichte sichert die Gestaltungsspielräume der demokratischen Legislative und Exekutive. Zugleich wird ein Stück Freiheit für die wichtigste Ressource des öffentlichen Dienstes – sein Personal – gewahrt und die Identität des deutschen öffentlichen Dienstes auch gegenüber den einheitlichen Arbeitnehmerbegriff des Artikel 45 AEUV gefestigt.

15) Voßkuhle, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, § 43, Rn. 122; Dazu Battis, ZBR 2018, S. 289 (292); s. auch Voßkuhle/Kaiser, in: Voßkuhle/Eiffert/Möllers (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts 3. Aufl. 2022, § 41.

Das Urteil des EGMR vom 14.12.2023 zur Zulässigkeit des Beamtenstreiks – Brückenschlag über den Rhein –

Jürgen Lorse*

Der Beitrag analysiert das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) vom 14. Dezember 2023, in dem das deutsche Streikverbot für Beamte als mit Art. 11 der Menschenrechtskonvention (EMRK) für vereinbar erklärt wird. In einer Wechselbetrachtung mit dem vorausgegangenen Urteil des BVerfG vom 12. Juni 2018 wird der verfassungsrechtliche Inhalt des Koalitionsrechts aus Art. 9 Abs. 3 GG in Bezug auf Beamte vermessen und Stärken und Schwächen beider Judikate näher beleuchtet. Abschließend werden die Konsequenzen dieser Entscheidungen für den zukünftigen Dialog im Mehrebenensystem beider Gerichte diskutiert.

I. Die Ausgangslage des Urteils vom 14. Dezember 2023 im Überblick

Das Urteil des EGMR¹ zur Zulässigkeit eines Beamtenstreiks, beurteilt am Maßstab des Art. 11 EMRK, wurde in Deutschland aber auch in den übrigen 46 Mitgliedstaaten der Konvention mit Spannung erwartet. Die Zulässigkeit eines Beamtenstreiks polarisierte unterschiedliche Lager: Innerhalb der Rechtsprechung war eine Lagerbildung zu beobachten, in der die Auffas-

sung des BVerfG zur Kollisionslage zwischen Art. 9 Abs. 3 GG und Art. 11 EMRK gegen die des BVerfG stand, die eine ebensolche verneinte. Im gewerkschaftlichen Lager verlief die tiefe Front unterschiedlicher Auffassungen zwischen dem DGB und der GEW einerseits und dem DBB andererseits. Während erstere für ein Streikrecht (und neue potentielle Mitglieder) kämpften, befand sich letzterer in einem dauerhaften Abwehrkampf gegen eine vermeintliche Europäisierung des identitätsstiftenden deutschen Dienstrechts. Schließlich ist die literarische Fronde zu erwähnen, in der sich ebenfalls eine Lagerbildung feststellen ließ: Während sich die arbeits- und europarechtliche geprägte Fachliteratur für eine Überwindung des scheinbar petrifizierten deutschen Dienstrechts aussprach und vom EGMR den Primat völkerrechtlicher Regelungen gegenüber nationalem Dienstrecht erhoffte, verteidigte die dienstrechtliche Lite-

*) Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Verfassers wieder und ist nicht in dienstlicher Funktion verfasst.

1) EGMR, Große Kammer vom 14.12.2023 (*Humpert u. a./Deutschland*), Anträge Nr. 59433/18 u. a., abgedruckt in diesem Heft, ZBR 2024, 92. Soweit im Folgenden Randnummernangaben ohne weitere Zusatzangaben erfolgen, beziehen sie sich auf dieses Urteil.