

Inhaltsverzeichnis

Einführung	13
A Erneute Problemstellung der Zulässigkeit von Beamtenstreiks	13
B Gang der Untersuchung	14
1. Kapitel Eine Bestandsaufnahme	16
A Zum Meinungsstand vor den einschlägigen Urteilen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte	16
I. Relevante Rechtsprechung zur Zulässigkeit von Beamtenstreiks	16
1. Keine klare Positionierung des EuGH zum Beamtenstreik	16
2. BVerfG: Beamtenstreikverbot als „hergebrachter Grundsatz“	17
3. BVerwG: Anschluss an die Rechtsprechung des BVerfG beim Beamtenstreik – insbesondere Verstoß gegen Treuepflicht	19
4. Parallel Argumentation des BGH bei der Ablehnung von Beamtenstreiks	22
5. BAG: Gleichlauf der Rechtsprechung mit BVerfG und BVerwG	23
6. Zusammenfassung	24
II. Der Meinungsstand im Schrifttum	25
1. Beamtenstreikverbot und die hergebrachten Grundsätze aus Art. 33 Abs. 5 GG	26
2. Beamtenstreik und Treuepflicht	29
3. Beamtenstreik als politischer Streik	32
4. Beamtenstreik und Alimentationsprinzip	34
5. Kampfparität beim Beamtenstreik	35
6. Beamtenstreik und Art. 11 EMRK	37
7. Zusammenfassung	38
III. Zwischenergebnis	39

Inhaltsverzeichnis

B Zum Meinungsstand nach den Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ab dem Jahr 2007	39
I. Reaktionen der Rechtsprechung	39
1. Korrektur der bisherigen Rechtsprechung auf der Rechtsfolgenseite	40
2. Korrektur der bisherigen Rechtsprechung auf der Tatbestandsseite	41
3. Keine Änderung der bisherigen Rechtsprechung	42
4. Urteil des BVerwG vom 27.02.2014, 2 C 1/13	45
5. Zusammenfassung	47
II. Reaktionen im Schrifttum	48
1. Aufrechterhaltung des Streikverbots trotz der EGMR-Urteile	48
2. Ablehnung des Streikverbots und teilweise Differenzierung nach ausgeübter Funktion	51
3. Zusammenfassung	54
III. Zwischenergebnis	55
Ergebnisse	56
2. Kapitel Artikel 33 Grundgesetz vs. Artikel 11 Europäische Menschenrechtskonvention	57
A Artikel 33 Absatz 5 Grundgesetz als Grundlage für ein Beamtenstreikverbot mit Verfassungsrang?	57
I. Normentstehung	57
1. Weimarer Reichsverfassung und Länderverfassungen	57
2. Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee	58
3. Parlamentarischer Rat	58
4. Zusammenfassung	63
II. Das Beamtenstreikverbot als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums?	64
1. Zum Begriff der „hergebrachten Grundsätze“	64
2. Geschichtlicher Abriss zur Herkunft des Beamtenstreikverbots	65
a) Ursprünge	66
b) Absolutismus	67
c) 19. Jahrhundert und Kaiserreich	68
d) Weimarer Republik	72

e) NS-Regime	78
f) Zeitraum 1945 bis zur Gründung zweier deutscher Staaten	80
g) Gesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland	81
h) Ergebnis der historischen Auslegung	81
3. Einfluss auf die Gestalt des Beamtentums durch das historisch verortbare Streikverbot?	82
4. Zusammenfassung	84
III. Grundrechtseinschränkungen durch hergebrachte Grundsätze?	85
1. Eingriff in den Kernbereich von Art. 9 Abs. 3 GG?	85
2. Grundsätzliche Einschränkungsbefugnis?	86
3. Verhältnis von Art. 33 Abs. 5 GG zu Art. 9 Abs. 3 GG	88
a) Tätigkeiten von Beamten im Rahmen der Eingriffsverwaltung	89
b) Nicht hoheitliches Tätigwerden von Beamten	90
4. Zusammenfassung	94
IV. Zwischenergebnis	94
B Das Beamtenstreikverbot als Eingriff in Artikel 11 Europäische Menschenrechtskonvention?	95
I. Übersetzungssproblematik	95
1. „Glasenapp ./. Deutschland“	97
2. „Vogt ./. Deutschland“	97
3. „Pellegrin ./. Frankreich“	98
4. „Volkmer ./. Deutschland“	99
5. „Vilho Eskelinen u. a. ./. Finnland“	99
6. Zusammenfassung	101
II. Bisherige Rechtsprechung des EGMR zum Streikrecht von Staatsbediensteten	102
1. „Nationale belgische Polizeigewerkschaft ./. Belgien“	102
2. „Schwedische Lokomotivführergewerkschaft ./. Schweden“	103
3. „Schmidt und Dahlström ./. Schweden“	103
4. „Unison ./. Vereinigtes Königreich“	104
5. „Wilson und NUJ ./. Vereinigtes Königreich“	105
6. „Tüm Haber Sen und Cinar ./. Türkei“	105
7. Zusammenfassung	106

III. Rechtsprechungsänderung des EGMR beim Streikrecht von Staatsbediensteten	106
1. „Karacay ./. Türkei“	107
2. „Dilek u. a. ./. Türkei“	107
3. „Demir und Baykara ./. Türkei“	108
4. „Enerji Yapı-Yol Sen ./. Türkei“	111
a) Fall und Entscheidungsgründe	111
b) Kritische Würdigung der angewandten Auslegungsmethodik	113
5. „Kaya und Sehan ./. Türkei“	116
6. „Çerikçi ./. Türkei“	117
7. „RMT ./. Vereinigtes Königreich“	118
8. Zusammenfassung	119
IV. Zwischenergebnis	120
V. Schutzbereich von Art. 11 EMRK	122
1. Exkurs Auslegung der EMRK	122
2. Sachlicher Schutzbereich	123
3. Personeller Schutzbereich	126
VI. Eingriff	127
VII. Rechtfertigung	128
1. „Gesetzlich vorgesehen“	129
2. Berechtigtes Ziel	132
3. „In einer demokratischen Gesellschaft notwendig“	134
a) Auslegung durch die Literatur und Rechtsprechung des EGMR	134
b) Exkurs zum Streikrecht von Staatsbediensteten in den Konventionsstaaten der EMRK	141
c) Anwendung der vorangegangenen Grundsätze auf das Beamtenstreikverbot hinsichtlich aller Beamten in Deutschland	146
4. Einschränkungen für „Angehörige der Staatsverwaltung“	151
a) Auslegung des Begriff der „Staatsverwaltung“ durch die Rechtsprechung des EGMR und Literatur und weitere Eingriffsvoraussetzungen	151
b) Stellungnahme und Übertragung auf die Situation in Deutschland	157
5. Zusammenfassung	160
VIII. Zwischenergebnis	163

Ergebnisse	165
3. Kapitel Lösungsansätze zur Vereinbarkeit von Artikel 11	
Europäische Menschenrechtskonvention mit Artikel 33	
Absatz 5 Grundgesetz	167
A Vorüberlegungen	167
B Möglichkeiten zur völkerrechtsfreundlichen Auslegung	167
I. Möglichkeiten zur Veränderung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums durch die so genannte „Fortentwicklungs klausel“ des Art. 33 Abs. 5 GG?	167
1. Entstehungsgeschichte und Rechtsfolgen	168
2. Anwendbarkeit zur Rechtfertigung von Beamtenstreiks	170
3. Zusammenfassung	171
II. Berücksichtigung von Entscheidungen des EGMR im Geltungsbereich des GG	171
1. Grundsätze des Bundesverfassungsgerichts und Bundesverwaltungsgerichts	172
a) BVerfG „Pakelli-Beschluss“	172
b) BVerfGE 74, 358 „Unschuldsvermutung“	173
c) BVerwGE 110, 203	173
d) BVerfGE 111, 307 „Görgülü“	174
e) BVerfGE 128, 326 „Sicherungsverwahrung“	175
f) BVerwG, Urteil vom 27.02.2014, 2 C 1/13	176
2. Anwendung der Grundsätze durch die Instanzgerichte beim Beamtenstreikverbot	176
3. Konventionskonforme Auslegung möglich?	177
a) Hinderungsgrund § 31 BVerfGG?	178
b) Wortlaut als Auslegungsgrenze	179
c) „Träger der Grundsatz der Verfassung“?	180
d) Noch einmal: Differenzierung in so genannte „Statusbeamte“ und „Funktionsbeamte“	184
4. Zusammenfassung	187
II. Zwischenergebnis	189
B Notwendigkeit einer Verfassungsänderung?	189
I. Pflicht zur Verfassungsänderung?	190
1. Völkerrechtliche Perspektive	190
2. Nationale Perspektive	192

Inhaltsverzeichnis

3. Zusammenfassung	194
II. Lösungsmöglichkeiten	195
1. Noch einmal: Berücksichtigung nationaler Besonderheiten bei Auslegung der EMRK?	195
2. Geändertes Rangverständnis der EMRK	197
3. Änderung auf Gesetzesebene ausreichend?	202
4. Orientierung am kirchlichen Arbeitsrecht?	203
5. Änderung von Art. 33 GG – konkreter Vorschlag	205
6. Zusammenfassung	209
III. Rechtslage in der Übergangszeit – Anspruch auf Entschädigung?	210
1. Feststellung einer Konventionsverletzung durch den EGMR	211
2. Unvollkommene Wiedergutmachung nach nationalem Recht	212
3. Notwendigkeit einer Entschädigung	212
4. Kausaler Schaden	213
5. Zusammenfassung	215
IV. Zwischenergebnis	215
Ergebnisse	217
4. Kapitel Endergebnisse	219
Literaturverzeichnis	225