

Gutachtliche Stellungnahme

zu Abfindungsansprüchen von Abgeordneten-Mitarbeitern
nach dem Ausscheiden der GRÜNEN/Bündnis 90 aus dem
Deutschen Bundestag

abgegeben für die Bundestagsfraktion DIE GRÜNEN/
Bündnis 90 i.L.

von Prof. Dr. Wolfgang Däubler, Bremen

A Vorbemerkung

Das Ausscheiden der Fraktion DIE GRÜNEN/Bündnis 90 aus dem Deutschen Bundestag entzog den Mitarbeitern der Fraktion wie der einzelnen Abgeordneten jede Arbeitsmöglichkeit. Die Arbeitsverhältnisse wurden aufgelöst. Am 21. März 1991 beschloß die aufgrund eines gerichtlichen Vergleichs eingesetzte Einigungsstelle einen Sozialplan. Die dort vorgesehenen Abfindungsansprüche können aus den vorhandenen Mitteln der Fraktion und aus Spenden der Abgeordneten nicht befriedigt werden. Es stellt sich daher das Problem, ob und ggf. in welchem Umfang andere Personen oder Einrichtungen für die ausfallenden Beträge aufzukommen haben.

Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich auf die Gruppe derjenigen Mitarbeiter, die nicht bei der Fraktion sondern bei Abgeordneten beschäftigt waren.

Die dabei auftauchenden Rechtsfragen weisen einen hohen Komplexitätsgrad auf. Erschwerend kommt hinzu, daß es in der juristischen Literatur kaum Vorüberlegungen oder gar Analysen zur Rechtsstellung von Abgeordneten-Mitarbeitern gibt. In Absprache mit dem Geschäftsführer der Fraktion DIE GRÜNEN/Bündnis 90 i.L., Herrn Dr. Uwe Günther, wird daher lediglich ein Vorgutachten in dem Sinne erstattet, daß eine Einschätzung im Hinblick darauf gegeben wird, wie voraussichtlich die zuständigen Gerichte entscheiden würden. An eine er-

schöpfende Behandlung aller potentiell relevanten Rechtsprobleme ist nicht gedacht.

Auf eine zusammenhängende Darstellung des Sachverhalts wird verzichtet, da er den Beteiligten bekannt ist.

B Rechtsgrundlage für einen Abfindungsanspruch

I. Der Sozialplan als ausschließliche Rechtsgrundlage?

Man könnte sich zunächst die Frage stellen, ob die Beendigung der Arbeitsverhältnisse nicht automatisch Ansprüche auf Abfindung zur Entstehung bringt. Zahlreiche ausländische Rechtsordnungen sehen derartige Regelungen vor.

So etwa Österreich (dazu Runggaldier, Hrsg., Abfertigungsrecht, Wien 1991) und Italien (dazu Hausmann, Arbeitnehmerschutz nach italienischem Recht vor deutschen Arbeitsgerichten, in: Di Majo/Kindler/Hausmann, Produkthaftung Handelsvertreter Arbeitsrecht, Karlsruhe 1991, S. 64 ff.)

Das deutsche Recht kennt einen solchen Abfindungsautomatismus nicht. Außer im Falle des Sozialplans kommt ein Abfindungsanspruch deshalb nur dann in Betracht, wenn das Arbeitsverhältnis nach einer rechtswidrigen Kündigung durch das Arbeitsgericht aufgelöst wurde (§§ 9, 10 KSchG), wenn im Kündigungsschutzverfahren vergleichsweise eine Abfindung vereinbart wurde oder wenn bereits im Arbeitsvertrag ausdrücklich eine entsprechende Abmachung enthalten war.

Von diesen Fällen kommt im vorliegenden Zusammenhang nur der letzte in Betracht. Nach den Ausführungsbestimmungen für den Ersatz von Aufwendungen, die den Mitgliedern des Deutschen

Bundestags durch die Beschäftigung von Mitarbeiter(inne)n entstehen, vom 19. Januar 1978 in der Fassung vom 30. Oktober 1990 ist gemäß Nr. 2 letzter Spiegelstrich nach mindestens 8jähriger Tätigkeit ein sog. Übergangsgeld zu bezahlen, das eine ähnliche Funktion wie eine Abfindung erfüllt. Soweit ersichtlich, können die betroffenen Abgeordneten-Mitarbeiter diese Voraussetzung nicht erfüllen, da sie noch keine vollen 8 Jahre Beschäftigung bei einem Abgeordneten vorweisen können.

Das Fehlen einer obligatorischen Abfindung führt zu Ungleichbehandlungen, für die im Grunde kein sachlicher Grund ersichtlich ist. Die Rechtsprechung hat zwar Kritik am bestehenden Zustand durchblicken lassen, bisher jedoch einhellig einen Verstoß gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG abgelehnt.

BAG AP Nr. 4 zu § 111 BetrVG 1972; BAG AP Nr. 29 zu § 111 BetrVG 1972 = NZA 1990, 443; LAG Frankfurt LAGE § 111 BetrVG 1972 Nr. 8

Angesichts dieser Umstände kommt für die Abgeordneten-Mitarbeiter lediglich ein Anspruch aufgrund Sozialplans in Betracht.

II. Die Wirksamkeit des Sozialplans vom 21. März 1991

Der Sozialplan vom 21. März 1991 wurde von einer Einigungsstelle beschlossen, die aufgrund eines gerichtlichen Vergleichs vom 5.3.1991 tätig wurde. Parteien dieses Vergleiches waren auf der einen Seite der Liquidator der Fraktion DIE GRÜNEN/Bündnis 90, Herr Dr. Uwe Günther, auf der anderen Seite der Betriebsrat der Fraktion DIE GRÜNEN/Bündnis 90 im Bundestag, der Betriebsrat der Regional-Mitarbeiter/innen der Abgeordneten sowie der von beiden gebildete Gesamtbetriebsrat. Während an der Handlungsbefugnis des Liquidators kein Zweifel besteht, könnte die rechtliche Existenz der beiden Betriebsräte und damit auch des Gesamtbetriebsrats zweifelhaft sein. Wären die Betriebsräte durch eine nichtige "Wahl" in ihr Amt gekommen, hätte dies zur Folge, daß der Vergleich nicht rechtswirksam wäre; der auf seiner Grundlage zustande gekommene Sozialplan wäre dann gleichfalls rechtlich unwirksam und könnte für die einzelnen Abgeordneten-Mitarbeiter keine Ansprüche begründen.

Eine Betriebsratswahl ist nur in besonderen Ausnahmefällen nichtig. Voraussetzung ist, daß gegen wesentliche Grundsätze des Wahlrechts in einem so hohen Maße verstoßen worden ist, daß nicht einmal mehr der Anschein einer dem Gesetz entsprechenden Wahl vorliegt.

BAG AP Nr. 4, 6 und 10 zu § 19 BetrVG 1972; Fitting/Auffarth/Kaiser/Heither, 16. Aufl., München 1990, § 19 Rn. 3; Schneider, in: Däubler/Kittner/Klebe/Schneider (Hrsg.), Kommentar zum BetrVG, 3. Aufl., Köln 1992, § 19 Rn. 39

Die Verkennung des Betriebsbegriffs führt als ein möglicher Mangel auch nur dann zur Nichtigkeit der Wahl, wenn der Verstoß grob und offensichtlich ist. Dies wird etwa angenommen, wenn in nicht-betriebsratsfähigen Betrieben gewählt wurde.

BAG AP Nr. 24 zu § 118 BetrVG 1972; Schneider a.a.O.

So ist es beispielsweise unbeanstandet geblieben, daß in einem Unternehmen mit zahlreichen Filialen, die selbständige Betriebe darstellten, ausschließlich ein "Regionalbetriebsrat" gewählt wurde, in dem die Belegschaften mehrerer selbständiger Betriebe repräsentiert waren.

LAG Bremen, LAGE § 111 BetrVG 1972 Nr. 5

Im vorliegenden Fall könnten sich Bedenken gegen die Gültigkeit der beiden Betriebsratswahlen aus zwei Gesichtspunkten herleiten.

Zum einen könnte man den Standpunkt vertreten, die Tätigkeit für die Fraktion bzw. die einzelnen Abgeordneten gehöre zum "öffentlichen Dienst". Dies hätte zur Folge, daß nach § 130 BetrVG die Betriebsverfassung keine Anwendung finden könnte; in unmittelbarer oder entsprechender Anwendung des BPersVG

müßte ein Personalrat gewählt werden. So wird berichtet, daß die Mitarbeiter der Fraktion der CDU/CSU einen Personalrat gewählt haben.

Im vorliegenden Zusammenhang genügt die Feststellung, daß der Bereich der Betriebsverfassung jedenfalls nicht "offensichtlich" verlassen wurde. Dafür spricht weniger die Tatsache, daß privatrechtliche Arbeitsverträge abgeschlossen wurden, da dies im öffentlichen Dienst regelmäßig der Fall ist.

Von den öffentlichen Bediensteten sind ca. 60 Prozent Arbeitnehmer und ca. 40 Prozent Beamte

Wichtiger ist, daß in den Ausführungsbestimmungen für den Ersatz von Aufwendungen, die den Mitgliedern des Deutschen Bundestags durch die Beschäftigung von Mitarbeiter(inne)n entstehen, unter Nr. 6 Abs.2 ausdrücklich davon die Rede ist, die Mitarbeiter/innen seien nicht Angehörige des öffentlichen Dienstes; diese Ausführungsbestimmungen wurden durch § 3 des Musterarbeitsvertrags zum Gegenstand der einzelnen Arbeitsverhältnisse gemacht. Wenn die öffentliche Instanz, die für die Vergabe der öffentlichen Mittel zuständig ist, ihrerseits die abgeordneten Mitarbeiter nicht als öffentliche Bedienstete ansieht, kann schwerlich davon die Rede sein, daß durch die Wahl eines Betriebsrats ein "offenkundiges" Eindringen in einen Bereich vorliegt, der als "öffentlicher Dienst" der Betriebsverfassung verschlossen ist. Auch das Arbeitsgericht

Bonn formulierte lt. Protokoll der Sitzung vom 5.3.1991 seine "vorläufige Rechtsauffassung" in der Richtung, daß mehr für das Eingreifen der Betriebsverfassung als für das der Personalvertretung spreche.

Der zweite potentielle Einwand liegt darin, daß die Wahlberechtigten nicht zu einem und demselben Betrieb gehörten, so daß der Betriebsbegriff verkannt wurde.

Was zunächst den Betriebsrat der Fraktion DIE GRÜNEN/Bündnis 90 im Bundestag betrifft, so wurde er - wie dem Gutachter vom Liquidator mündlich mitgeteilt wurde - von allen Mitarbeitern der Fraktion sowie von denjenigen Abgeordneten-Mitarbeitern gewählt, die ihren Arbeitsort in Bonn hatten. Der Betriebsrat "Regional/Mitarbeiter/innen der Abgeordneten" repräsentierte demgegenüber diejenigen Beschäftigten, die in den Wahlkreisbüros der Abgeordneten tätig waren.

Das BAG definiert den Betrieb als eine "organisatorische Einheit, innerhalb derer der Unternehmer allein oder zusammen mit seinen Mitarbeitern mit Hilfe sächlicher und immaterieller Mittel bestimmte arbeitstechnische Zwecke fortgesetzt verfolgt."

S. zuletzt BAG AP Nr. 9 zu § 23 KSchG 1969

Es muß daher eine "einheitliche Organisation" vorliegen, die einen oder mehrere "arbeitstechnische Zwecke" verfolgt. Das bloße räumliche Nebeneinander verschiedener Kleinstunternehmen, wie es sich z.B. in Technologie- und Einkaufszentren findet, reicht nicht aus. Die Organisation muß von einer Zentrale aus gesteuert werden; dies ist in der Regel der Arbeitgeber als natürliche oder juristische Person, doch ist es nach der neueren Rechtsprechung auch möglich, daß ein Betrieb mehreren Unternehmen zugeordnet ist: Voraussetzung ist dabei lediglich, daß die verschiedenen Arbeitgeber einen "einheitlichen Leitungsapparat" eingesetzt haben, also durch ausdrückliche oder aus dem Umständen rückschließbare Einigung sich bei der Entscheidung betriebsverfassungsrechtlich relevanter Fragen verständigen. Auf diese Weise soll der Betriebsrat einen einheitlichen Ansprechpartner besitzen. Fehlt dieser, so wäre das praktische Funktionieren der Betriebsverfassung erheblich beeinträchtigt.

Vgl. etwa BAG AP Nr. 9 zu § 1 BetrVG 1972. Näher zur Diskussion um die Rechtsfigur "ein Betrieb, mehrere Unternehmen" Trümner, in: Däubler-Kittner-Klebe-Schneider (Hrsg.), a.a.O., § 1 Rn.73 ff.mwN

Betrachtet man zunächst die in Bonn ansässigen Fraktions- und Abgeordneten-Mitarbeiter, so besaßen sie ersichtlich unterschiedliche Arbeitgeber. Die eine Gruppe war bei der Fraktion angestellt, der insoweit Teilrechtsfähigkeit zukommt

Zur Rechtsnatur der Fraktion s. Achterberg, Parlamentsrecht, Tübingen 1984, S. 274 ff.

Die andere Gruppe war in aller Regel bei einer Arbeitsgemeinschaft von Abgeordneten beschäftigt, die gem. Nr. 9 der Ausführungsbestimmungen für den Ersatz von Aufwendungen, die den Mitgliedern des Deutschen Bundestags durch die Beschäftigung von Mitarbeiter(innen) entstehen, gebildet worden war. Ihrer Rechtsnatur nach handelte es sich bei dieser Arbeitsgemeinschaft um eine Gesellschaft des bürgerlichen Rechts, auf die die §§ 705 ff. BGB Anwendung finden: Der Zusammenschluß erfolgte ausschließlich zu "arbeitsrechtlichen" Zwecken, hatte also nichts mit der Ausübung hoheitlicher Gewalt zu tun; der Zweck war ein nicht-kommerzieller und gegenständlich beschränkter, entsprach also durchaus den Lebenssachverhalten, die normalerweise mit der Rechtsfigur der Gesellschaft des bürgerlichen Rechts erfaßt werden.

Näher Karsten Schmidt, Gesellschaftsrecht, 2. Aufl., Köln-Berlin u.a. 1991, S. 1415 ff.

Sollte die Arbeitsgemeinschaft eine körperschaftliche Struktur, also insbes. Organe wie Mitgliederversammlung und Geschäftsführung besitzen, läge ein nicht rechtsfähiger Verein vor. Auf ihn finden allerdings nach § 54 BGB die §§ 705 ff. BGB entsprechende Anwendung, so daß sich im Ergebnis keine grundsätzlichen Unterschiede ergeben.

In welchem Umfang sich die beiden Arbeitgeber "Fraktion" und "Arbeitsgemeinschaft" abgesprochen haben, ist aufgrund der vorhandenen Unterlagen nicht eindeutig zu klären. Offen ist weiter, inwieweit die Abgeordneten-Mitarbeiter in den alltäglichen Arbeitsabläufen ausschließlich dem einzelnen Abgeordneten zugeordnet waren mit der Folge, daß möglicherweise ein Nebeneinander vieler Kleinstbetriebe bestanden hätte. Die Abweichung vom Normalmodell des von zwei Arbeitgebern geführten Betriebs war jedoch nicht so eindeutig und offenkundig, daß man deshalb die Betriebsratswahl als nichtig betrachten müßte.

Was den Betriebsrat für die Mitarbeiter in den Wahlkreisbüros betrifft, so geht es letztlich um die Zusammenfassung einer Vielzahl von Kleinsteinheiten. Da dort in der Regel weniger als 5 Arbeitskräfte beschäftigt sind, wären diese "Nebenbetriebe" nach § 4 Satz 2 BetrVG an sich dem "Hauptbetrieb" in Bonn zuzurechnen. Durch Tarifvertrag könnte nach § 3 Abs.1 Nr. 3 BetrVG zwar Abweichendes bestimmt werden, doch ist ein solcher Tarifvertrag ersichtlich nicht vorhanden. Angesichts der Tatsache, daß die Zuordnung von Kleinsteinheiten in vielen Fällen zweifelhaft ist, wird man allerdings schwerlich einen groben und offenkundigen Verstoß annehmen können. Die Arbeitgeberfunktion wird von der Arbeitsgemeinschaft der Abgeordneten ausgeübt.

Im Ergebnis ist daher mit der im Protokoll vom 5.3.1991 niedergelegten "vorläufigen Rechtsauffassung" des Arbeitsgerichts Bonn davon auszugehen, daß zwar mit hoher Wahrscheinlichkeit der Betriebsbegriff verkannt wurde, daß der Verstoß jedoch nicht so schwerwiegend war, daß man deshalb eine nichtige Wahl annehmen müßte. Unterstützend kommt hinzu, daß beide Betriebsräte sowie der von ihnen bestimmte Gesamtbetriebsrat längere Zeit im Amt waren, ohne daß ihre Legitimation ernsthaft bestritten wurde. Auch die Vorsitzende der Einigungsstelle hatte offensichtlich keine Bedenken gegen die Wirksamkeit des gerichtlichen Vergleichs, die man nur dann bejahen kann, wenn die Arbeitnehmerseite durch wirksam gewählte Betriebsräte repräsentiert war. Gerade wenn es nicht um schwere inhaltliche Mängel wie z.B. Wahl durch Handaufheben in einer Betriebsversammlung sondern lediglich um die falsche Abgrenzung der "Wahleinheit" geht, kann es aus Gründen der Rechssicherheit nicht angängig sein, die Legitimation eines über Jahre hin amtierenden Betriebsrats nachträglich in Zweifel zu ziehen. Der Berufung auf die Nichtigkeit der Wahl würde daher jedenfalls der Einwand des Rechtsmißbrauchs entgegenstehen.

Am gültigen Zustandekommen des Sozialplans bestehen daher im Ergebnis keine Zweifel; aller Voraussicht nach würden Arbeitsgerichte Sozialplanansprüche nicht deshalb abweisen, weil die Wahl der Betriebsräte - vorsichtig ausgedrückt - etwas atypischen Charakter trug.

C Wer wird aus dem Sozialplan verpflichtet?

Für die Durchsetzung der im Sozialplan festgelegten Ansprüche ist es von entscheidender Bedeutung, wer zu ihrer Befriedigung verpflichtet ist. In Betracht kommt die Fraktion DIE GRÜNEN/ Bündnis 90 i.L., die Arbeitsgemeinschaft der Abgeordneten sowie die einzelnen Abgeordneten.

1. Verpflichtung der Fraktion DIE GRÜNEN/Bündnis 90 i.L.

Auf Arbeitgeberseite ist der Vergleich, der zur Einsetzung der Einigungsstelle und damit letztlich zum Sozialplan führte, vom Liquidator der Fraktion DIE GRÜNEN/Bündnis 90 i.L. abgeschlossen worden. Die Abfindungsansprüche sind für Fraktions- wie für Abgeordneten-Mitarbeiter in den §§ 2 und 3 des Sozialplans gleichlautend formuliert worden; lediglich bei der aktuellen Befriedigung wird zwischen Abgeordneten-Mitarbeitern (§ 4) und Fraktionsangestellten (§ 5) unterschieden. Für beide Fälle ist in § 7 jedoch eine volle Erfüllung für den Fall vorgesehen, daß sich ein Erstattungsanspruch gegen Dritte durchsetzen läßt. Dies könnte dafür sprechen, daß für die Ansprüche letztlich auch die Fraktion einzustehen hat, die dann ihrerseits eine Erstattung bei der Bundestagsverwaltung versuchen könnte.

Gegen eine solche Annahme spricht allerdings die Tatsache, daß es das Haushaltsrecht verbietet, Fraktionsmittel für die

Mitarbeiter von Abgeordneten auszugeben. Diese haushaltsrechtliche Vorgabe war - wie niemand bestreitet - entscheidender Grund dafür, daß die bislang ausbezahlten Abfindungen bei den Fraktionsmitarbeitern sehr viel höher als bei den Abgeordneten-Mitarbeitern lagen. Diese Rahmenbedingung kann auch mit Hilfe des Sozialplans nicht aus der Welt geschafft werden. Zwar gibt es keinen Grundsatz "Haushaltsrecht vor Arbeitsrecht", da z.B. eine zu niedrige Eingruppierung auch dann korrigiert werden muß, wenn dafür die nötigen Haushaltsmittel fehlen.

BAG AP Nr. 128 zu §§ 22, 23 BAT

Auf der anderen Seite ist damit zu rechnen, daß ein Arbeitsgericht im vorliegenden Fall § 71 Abs.3 Satz 3 BPersVG analog anwenden würde, der die Einigungsstelle im personalvertretungsrechtlichen Mitbestimmungsverfahren an den Haushaltsplan bindet: Der "Zufall", daß im vorliegenden Fall Betriebsräte gewählt wurden, kann schwerlich dazu führen, daß in Abweichung vom Haushaltsplan Verpflichtungen begründet werden, die in der Personalvertretung niemals erreichbar wären. Auch gingen die Beteiligten offenkundig davon aus, daß die Fraktion nicht für die Ansprüche der Abgeordneten-Mitarbeiter einzustehen hat.

2. Verpflichtung der Arbeitsgemeinschaft der Abgeordneten?

Adressat der Abfindungsansprüche könnte weiter die Arbeitsgemeinschaft der Abgeordneten sein, die zur Beschäftigung der Mitarbeiter geschaffen worden war.

Als Gesellschaft des bürgerlichen Rechts oder als nicht-rechtsfähiger Verein ist die Arbeitsgemeinschaft im Beschlußverfahren beteiligtenfähig. Fraglich ist jedoch, ob sie an dem Vergleich vom 5.3.1991 effektiv teilgenommen hat, ob also die Einigungsstelle auch mit Wirkung für und gegen die Arbeitsgemeinschaft entscheiden und insoweit Ansprüche der Mitarbeiter begründen konnte. Dagegen spricht die Formulierung in Ziff.1 des Vergleichs, wo von dem "Beteiligten Dr. Uwe Günther in seiner genannten Eigenschaft" die Rede ist. Im vorangegangenen Satz wurde diese Eigenschaft mit "Liquidator der Fraktion DIE GRÜNEN/Bündnis 90 in Abwicklung" umschrieben. Dies würde bedeuten, daß auf Arbeitgeberseite lediglich die Fraktion am Sozialplan beteiligt sein sollte.

Auf der anderen Seite ist auch bei der Auslegung eines gerichtlichen Vergleichs nicht am Wortlaut zu haften sondern auf Sinn und Zweck der Regelung abzustellen. Den Beteiligten ging es offensichtlich darum, nicht nur für die Fraktions- sondern auch für die Abgeordneten-Mitarbeiter eine neue Sozialplanregelung zu schaffen, die dem Gleichbehandlungsgrundsatz Rechnung tragen sollte. Dies konnte nur dadurch erreicht

werden, daß auf Arbeitgeberseite auch die Arbeitsgemeinschaft der Abgeordneten einbezogen wurde. Daß dieses gewollt war, aber im Text selbst nicht ausreichend zum Ausdruck kam, läßt sich damit erklären, daß Herr Dr. Günther Kontovollmacht auch für den Fonds hatte, der für Abfindungszahlungen an Abgeordneten-Mitarbeiter zur Verfügung stand. Man konnte also davon ausgehen, daß er gleichermaßen den zweiten "Arbeitgeber", d.h. die Arbeitsgemeinschaft vertrat. Dafür spricht weiter die Ziff.4 des Vergleichs, wo der Antrag lediglich gegen die Abgeordneten als Personen (d.h. die Beteiligten zu II) zurückgenommen wurde, nicht jedoch gegen die Abgeordneten in ihrer Funktion als Arbeitsgemeinschaft. All dies spricht entscheidend dafür, daß der Vergleich auch die Arbeitsgemeinschaft binden sollte und deshalb Ansprüche der Mitarbeiter auch insoweit begründet hat. Wollte man eine andere Auffassung vertreten, liefe dies letztlich darauf hinaus, daß die Abgeordneten-Mitarbeiter von vornherein auf einen Anteil an den damals zur Verfügung stehenden Mitteln (über die Herr Dr. Günther verfügen konnte) beschränkt gewesen wären. Dies lag ersichtlich nicht in der Absicht aller Beteiligten, die ja gerade den Versuch unternahmen wollten, eine Gleichbehandlung von Fraktions- und Abgeordneten-Mitarbeitern zu erreichen.

Dennoch ist nicht völlig auszuschließen, daß ein Arbeitsgericht den Standpunkt vertreten würde, der Sozialplan könne die Arbeitsgemeinschaft der Abgeordneten nicht verpflichten. Als wahrscheinlich wird man dies aber nicht ansehen können.

Die Ansprüche gegen die Arbeitsgemeinschaft als solche sind nach Verteilung des zur Verfügung stehenden Fonds entsprechend § 4 des Sozialplans uneinbringlich. Insofern hilft ihre Existenz den Betroffenen nicht weiter.

3. Verpflichtung der einzelnen Abgeordneten?

Die Arbeitsgemeinschaft stellte - wie ausgeführt - eine Gesellschaft des bürgerlichen Rechts, evtl. auch einen nicht rechtsfähigen Verein dar. Dies bedeutet, daß eine persönliche Haftung der beteiligten Abgeordneten in Betracht kommt.

Wird wirksam für eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts oder einen nichtrechtsfähigen Verein gehandelt, haften die einzelnen Gesellschafter bzw. Vereinsmitglieder nach § 714 in Verbindung mit § 427 BGB grundsätzlich als Gesamtschuldner. Dies bedeutet, daß jeder für alle von der Gesellschaft als solcher eingegangenen Verpflichtungen einzustehen hat.

Diese gesetzliche Regelung ist jedoch nicht zwingend. Den Beteiligten steht es frei, die Haftung von vornherein auf das Gesellschafts- bzw. Vereinsvermögen zu beschränken.

Näher Palandt-Thomas, BGB, 50. Aufl., München 1991,
§ 714 Anm.3b

Im vorliegenden Fall hatten die beteiligten Abgeordneten bei der Begründung der Arbeitsgemeinschaft mit Sicherheit nicht die Absicht, ihre Haftung über das sowieso bestehende Maß hinaus zu erweitern. Wäre keine Arbeitsgemeinschaft vereinbart worden, wären die einzelnen Abgeordneten nur im Rahmen der von ihnen abgeschlossenen Arbeitsverträge verpflichtet worden. Eine gesamtschuldnerische Haftung muß daher ausscheiden, zumal auch den beteiligten Arbeitnehmern und ihren Betriebsräten bewußt war, daß sie auf der Grundlage z.B. ihrer Gehaltsansprüche nicht jeden beliebigen Abgeordneten persönlich in Anspruch nehmen konnten.

Auf der andern Seite kann es aber auch nicht richtig sein, daß die Abgeordneten durch die Schaffung einer Arbeitsgemeinschaft von jeder Haftung frei geworden wären und sich gewissermaßen wie ein Gesellschafter einer GmbH hinter diesem "Mantel" verstecken könnten. Andernfalls würde der Fall eintreten, daß unstreitig bestehende Ansprüche im wirtschaftlichen Ergebnis hinfällig würden, weil z.B. wegen Fehler in der Geschäftsführung bei der Arbeitsgemeinschaft keine Mittel mehr vorhanden wären. Man muß deshalb von einer sog. prorata-Haftung ausgehen, wonach jeder Abgeordnete in der Höhe haftet, die den von ihm zur Verfügung gestellten Mitteln oder Stellen entspricht. Würde beispielsweise ein Übergangsgeld nicht erst nach achtjähriger sondern schon nach dreijähriger Tätigkeit bezahlt, müßte dafür der einzelne Abgeordnete gegenüber seinen Mitarbeitern eintreten und könnte den entspre-

chenden Betrag von der Bundestagsverwaltung erstattet verlangen.

Geht man somit davon aus, daß der einzelne Mitarbeiter durch die Bildung der Arbeitsgemeinschaft nicht schlechter als ohne sie dastehen kann, so stellt sich lediglich die Frage, ob zu den Ansprüchen gegen die Arbeitsgemeinschaft, die anteilig der einzelne Abgeordnete mitzutragen hat, auch Ansprüche aus einem Sozialplan gehören. Insofern ergeben sich zwei Probleme.

Zum einen ist denkbar, daß die Arbeitnehmerseite von vornherein auf eine persönliche Inanspruchnahme von Abgeordneten verzichtet hat. Dafür könnte sprechen, daß in Ziff.4 des Vergleichs die Abgeordneten als Personen ausdrücklich aus dem Beschlußverfahren ausgeklammert wurden. Auf der anderen Seite bedeutet die - oben bejahte - Einbeziehung der Arbeitsgemeinschaft, daß insoweit durchaus auch der einzelne Abgeordnete zwar nicht generell, wohl aber im Rahmen dessen, was er als Mitglied der Arbeitsgemeinschaft schuldet, verpflichtet bleibt. Entscheidend fällt aber ins Gewicht, daß § 7 des Sozialplans ausdrücklich auf beabsichtigte Klageverfahren zur Erlangung zusätzlicher Abfindungsmittel Bezug nimmt; sollten sich diese nur dadurch erreichen lassen, daß eine persönliche Haftung der Abgeordneten geltend gemacht wird, wäre diese nicht ausgeschlossen.

Das zweite Bedenken geht dahin, daß die Haftung des Abgeordneten den Umständen nach auf solche Beträge beschränkt sein sollte, deren Erstattung durch die Bundestagsverwaltung sicher war. Dafür spricht, daß es mangels ausdrücklicher abweichender Abrede für alle Beteiligten von vornherein Geschäftsgrundlage ist, daß die Personalkosten für die Mitarbeiter aus öffentlichen Mitteln finanziert werden.

Beide Einschränkungsmöglichkeiten laufen daher letztlich auf dasselbe hinaus: Besteht ein Erstattungsanspruch des einzelnen Abgeordneten in Bezug auf die von ihm zu erbringende anteilige Sozialplanleistung, steht auch seiner persönlichen Haftung nichts im Wege.

D Erstattungsanspruch der Abgeordneten gegen die
Bundestagsverwaltung?

Die entscheidende Frage besteht letztlich darin, ob der einzelne Abgeordnete von der Bundestagsverwaltung verlangen kann, in Höhe der noch nicht befriedigten Abfindungsansprüche seiner Mitarbeiter von seiner Verbindlichkeit diesen gegenüber freigestellt zu werden. Sollte er im Einzelfall Zahlungen geleistet haben, wäre in entsprechender Höhe ein Kostenerstattungsanspruch gegeben.

Eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für einen solchen Anspruch ist nicht ersichtlich. Das Abgeordnetengesetz spricht in § 12 Abs.3 nur sehr pauschal davon, "Aufwendungen für die Beschäftigung von Mitarbeitern" würden nach Maßgabe des Haushaltsgesetzes und von Ausführungsbestimmungen ersetzt, die vom Ältestenrat zu erlassen sind. § 32 Abs.3 regelt den Fall des Ausscheidens eines Abgeordneten aus dem Parlament und legt fest, die Aufwendungen für die Beschäftigung von Mitarbeitern würden längstens bis zum Ende des 5. Monats nach dem Monat des Ausscheidens ersetzt, es sei denn, das Arbeitsverhältnis sei zu einem früheren Zeitpunkt beendet worden. In den Ausführungsbestimmungen selbst ist von Sozialplanleistungen an keiner Stelle die Rede.

Angesichts dieser Situation muß auf allgemeine Rechtsgrundsätze zurückgegriffen werden. Danach besitzt ein Amtswalter in entsprechender Anwendung des § 670 BGB Anspruch auf den Ersatz derjenigen Aufwendungen, die ihm persönlich bei der Ausübung seines Amtes entstanden sind. Dies rechtfertigt sich mit der Erwägung, daß die in fremdem Interesse liegende Tätigkeit als solche nicht zu Vermögenseinbußen des Einzelnen führen darf. Dementsprechend erhält ein Arbeitnehmer beispielsweise Ersatz von seinem Arbeitgeber, wenn das im beiderseitigen Einvernehmen für dienstliche Zwecke benutzte Privatfahrzeug des Arbeitnehmers geschädigt wird.

BAG AP Nr. 6 zu § 611 BGB Gefährdungshaftung des Arbeitgebers; Schaub, Arbeitsrechts-Handbuch, 6. Aufl., München 1987, § 85,5

Im Fall des Abgeordneten bestehen einige Besonderheiten, die einen Erstattungsanspruch eher bekräftigen als in Frage stellen. Die monatliche Kostenpauschale nach § 12 Abs.2 des Abgeordnetengesetzes betrifft andere Aufwendungen als die Kosten eines Sozialplans; sie bezieht sich insbes. auf die Unterhaltung eines Büros sowie Mehraufwendungen für Reisen. Weiter geht die gesetzliche Diätenregelung vom Alimentationsgrundsatz aus; jeder Abgeordnete erhält aus der Staatskasse den gleichen Betrag, der ihm eine Lebensführung gestattet, die der Bedeutung seines Amtes angemessen ist.

So BVerfG 40, 296 Leitsatz 2; als Absicht des Gesetzgebers (wenn auch nicht als Verfassungsgebot) bestätigt in BVerfGE 76, 256, 343

Diese zwingend vorgesehene und für alle gleiche Alimentation darf nicht dadurch in Frage gestellt werden, daß der Abgeordnete mit Verbindlichkeiten belastet ist, die aufgrund des Amtes entstanden sind. Mit Recht wird deshalb auch in der Literatur ein "Anspruch" auf eine Amtsausstattung bejaht, die in Geld- und Sachleistungen besteht.

So Achterberg, Parlamentsrecht, S. 270

Ohne Bedeutung ist, daß vermutlich in der gesamten bisherigen Geschichte des Deutschen Bundestags noch nie eine Belastung von Abgeordneten mit Verpflichtungen aus einem Sozialplan eingetreten sind. Dies hängt einmal damit zusammen, daß das Ausscheiden einer ganzen Fraktion aus dem Deutschen Bundestag seit 1972 noch nie eingetreten war; erst seit diesem Zeitpunkt existiert aber die Verpflichtung des Arbeitgebers, bei Betriebsstillegungen und vergleichbaren Tatbeständen mit dem Betriebsrat über einen Sozialplan zu verhandeln. Zum zweiten ist denkbar, daß in anderen Fällen (z.B. bei massivem Personenaustausch am Ende einer Legislaturperiode) keine betriebliche Interessenvertretung vorhanden war, die den Abschluß eines Sozialplans hätte verlangen können. So ist es etwa möglich, daß dann, wenn jeder Abgeordnete über die Verwendung

seiner Personalmittel ausschließlich selbst entscheidet, die Existenz vieler Kleinstbetriebe bzw. Kleinstdienststellen angenommen wird, die nicht zur Wahl einer betrieblichen Interessenvertretung berechtigt sind. Dies kann jedoch nichts daran ändern, daß dann, wenn ausnahmsweise ein nicht mehr angreifbarer Sozialplan zustande gekommen ist, die dadurch bedingten finanziellen Belastungen als "Aufwendungen", die aus dem Mandat folgen, von der öffentlichen Hand zu ersetzen sind. Etwas anderes würde nur dann gelten, wenn die Entstehung der finanziellen Belastung von den Abgeordneten schuldhaft verursacht worden wäre. Davon kann hier nicht die Rede sein. Der Sozialplan kam - wie dies im Arbeitsleben durchaus häufig ist - nach langen und mit Erbitterung geführten Auseinandersetzungen zustande. Die Höhe der vorgesehenen Leistungen gibt zu keinen Bedenken Anlaß; so hat das BAG etwa eine Abfindung in Höhe von einem Monatsgehalt pro Jahr der Betriebszugehörigkeit als "unbedenklich" bezeichnet.

BAG AP Nr. 41 zu § 112 BetrVG 1972

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch, daß der Sozialplan in einer Einigungsstelle beschlossen wurde, die unter Vorsitz einer erfahrenen Arbeitsrichterin tagte.

Im Ergebnis spricht daher alles dafür, daß die Abgeordneten einen Anspruch auf Ersatz ihrer Aufwendungen durch die Belastung mit Sozialplanansprüchen ihrer Mitarbeiter haben.

Eine gerichtliche Klärung sollte in gleicher Weise wie im Falle der Fraktion erfolgen. Dabei ist zunächst an eine Klage vor dem Verwaltungsgericht zu denken. Evtl. könnte ein Abgeordneter den Vorreiter spielen, doch ist zu beachten, daß bei Sozialplanansprüchen möglicherweise die zweijährige Verjährungsfrist des § 196 Abs.1 Nr. 8 BGB eingreift.