

„Ohne Wahl verteilt die Gaben, ohne Billigkeit das Glück“¹⁾

Das Problem

Während Schillers Zeilen sich auf das Ende des Trojanischen Kriegs beziehen²⁾, werden sie heute meistens zitiert, um resignierend auf die Blindheit des Schicksals hinzuweisen, das – irdisches – Glück ohne Ansehen einzelner Personen und ihrer Verdienste verteilt. Eben deshalb ruft die moderne, parlamentarisch verfaßte Demokratie in gewissen Zeitabständen ihre Bürger zu den Wahlurnen. In der Bundesrepublik Deutschland wird das am 27. September 1998 der Fall sein, wenn ein neuer Deutscher Bundestag gewählt wird, der XIV. insgesamt. Fast zeitgleich finden Landtagswahlen im Freistaat Bayern und in Mecklenburg-Vorpommern statt. 1999 folgen die Wahlen zum Europäischen Parlament und weitere sieben Landtagswahlen. Da traditionell viele Parlamentarier dem öffentlichen Dienst entstammen, treten in dieser Zeit gerade dort bei Mandatsbewerbungen Beschäftigter viele Fragen rechtlicher Natur auf.

Wahlvorbereitungsurlaub

Nach Art. 48 Abs. 1 GG hat derjenige, der sich um einen Platz im Deutschen Bundestag bewirbt, „Anspruch auf den zur Vorbereitung seiner Wahl erforderlichen Urlaub“. Diesen Anspruch konkretisiert § 3 AbgG³⁾: „Einem Bewerber um einen Sitz im Bundestag ist zur Vorbereitung seiner Wahl innerhalb der letzten zwei Monate vor dem Wahltag auf Antrag Urlaub von bis zu zwei Jahren zu gewähren. Ein Anspruch auf Fortzahlung seiner Bezüge besteht für die Dauer der Beurlaubung nicht.“ – Bewerbung in diesem Sinne setzt eine ernsthafte Bewerbung voraus, was zu bejahen ist, wenn sich der Bewerber auf einem bereits eingereichten Wahlvorschlag befindet; allgemeine Wahlkampfaktivitäten für eine Partei reichen demgegenüber nicht aus. Die Erforderlichkeit des Urlaubs bestimmen ausschließlich die Bedürfnisse des Wahlbewerbers; Interessen des öffentlichen Arbeitgebers haben zurückzutreten, da das Wertesystem des Grundgesetzes der Abgeordnetentätigkeit Vorrang einräumt. Deshalb sind auch vertragliche – und tarifvertragliche – Beschränkungen des Wahlvorbereitungsurlaubs unzulässig. Keinen Anspruch hat der Wahlbewerber allerdings auf Entgeltfortzahlung, auch nicht nach § 616 Abs. 1 BGB unter dem Gesichtspunkt unverschuldeter persönlicher Verhinderung⁴⁾. Entsprechendes gilt für Bewerber um einen Sitz im Europäischen Parlament⁵⁾ sowie für Landtage und Kommunalvertretungen⁶⁾.

Benachteiligungsverbot

Für den Deutschen Bundestag legt Art. 48 Abs. 2 GG fest, daß niemand „gehindert werden (darf), das Amt eines Abgeordneten zu übernehmen und auszuüben“. Dieses Hinderungsverbot wirkt gegenüber jedermann, insbesondere auch gegenüber – privaten und öffentlichen – Arbeitgebern. Ihm kommt unmittelbare arbeitsrechtliche Bedeutung zu⁷⁾, und es hat eine einfachgesetzliche Regelung in § 2 AbgG gefunden: „Benachteiligungen am Arbeitsplatz im Zusammenhang mit der Bewerbung um ein Mandat sowie der Annahme und Ausübung eines Mandats sind unzulässig“. Allerdings gilt dieses Benachteiligungsverbot nicht uneingeschränkt, denn auch Mandatsbewerber unterliegen dem allgemeinen Gleichbehandlungsgebot. Sie müssen daher solche Änderungen hinnehmen, die alle Beschäftigten betreffen. Unzulässig sind hingegen Ausschluß von Vergünstigungen oder Aufstieg, Zu-

weisung einer weniger angenehmen Arbeit sowie Um- oder Versetzung auf einen schlechteren Arbeitsplatz. Gleiches gilt selbstverständlich für Androhen oder Inaussichtstellen anderer wirtschaftlicher, beruflicher, persönlicher oder sonstiger Nachteile⁸⁾. Unzulässig sind schließlich auch Kündigungen mit Ausnahme solcher aus wichtigem Grunde (vgl. Art. 48 Abs. 2 Satz 2 GG, § 2 Abs. 3 Sätze 1 und 2 AbgG): „Der Kündigungsschutz beginnt mit der Aufstellung des Bewerbers durch das dafür zuständige Organ der Partei oder mit der Einreichung des Wahlvorschlags. Er gilt ein Jahr nach Beendigung des Mandats fort“. Ausdruck des Benachteiligungsverbots ist im übrigen auch § 4 Abs. 1 AbgG. Nach dieser Vorschrift sind Zeiten der Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag nach Mandatsbeendigung auf Berufs- und Betriebszugehörigkeit anzurechnen. Vergleichbare Regelungen bestehen für Bewerber um Mandate im Europäischen Parlament⁹⁾, in Landtagen¹⁰⁾ und in Kommunalvertretungen¹¹⁾.

Das Benachteiligungsverbot hindert den öffentlichen Arbeitgeber selbstverständlich nicht daran, für Mandatsbewerber einzelvertraglich günstigere Regelungen zu vereinbaren, z. B. differenzierte Gestaltung des Wahlvorbereitungsurlaubs auf Basis von § 50 Abs. 2 BAT, möglicherweise auch Fortzahlung der Bezüge in dieser Zeit. Auch zur Wiedereingliederung ausgeschiedener Mandatsträger in Dienststelle und Betrieb kann Förderung geboten sein, indem erfolversprechende berufliche Perspektiven in Aussicht gestellt werden.

Entgeltfortzahlung?

Nach erfolgter Wahl darf auf die Entscheidung des Bewerbers, das Mandat anzunehmen, kein Einfluß genommen werden. Soweit der öffentliche Arbeitgeber auf die geschuldete Arbeitsleistung verzichten muß, entfällt gemäß § 323 Abs. 1 BGB der Entgeltanspruch. Ein Anspruch auf Entgeltfortzahlung folgt auch nicht aus Art. 48 GG oder § 616 Abs. 1 BGB: Abgeordnete stehen für Zeiten der Mandatsausübung besondere Abgeordnetenbezüge zu. Diese „Diäten“ werden gerade als Ausgleich dafür gezahlt, daß Mandatsträger ihren Entgeltanspruch als Arbeitnehmer verlieren¹²⁾. Entsprechendes gilt für Abgeordnete des Europäischen Parlaments¹³⁾, der Landtage¹⁴⁾ und der Kommunalvertretungen¹⁵⁾.

1) Aus dem Gedicht „Das Siegesfest“ von Friedrich von Schiller (1759 bis 1805).

2) Als Beispiel für Wahllösigkeit und Ungerechtigkeit des Glücks führt Schiller den von Hektor getöteten Patroklos, den Helden und Freund Achills, an, dem er den schmach- und streitsüchtigen Thersites als Antiheld im grch. Lager vor Troja gegenüberstellt.

3) Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestags – Abgeordnetengesetz – vom 18. 2. 1977 (BGBl. I, S. 297) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. 2. 1996 (BGBl. I, S. 326), zul. geändert durch Zwanzigstes Abgeordneten-Änderungsgesetz vom 19. 6. 1996 (BGBl. I, S. 843).

4) Boewer, in: Richardij/Wlotzke, MünchHb.-ArbR, 1992, § 78 Rn. 39.

5) Vgl. § 4 EuAbgG.

6) Vgl. – Nordrhein-Westfalen – § 3 AbgG NW.

7) Maunz, in: Maunz/Dürig, Komm. z. GG, Stand: Okt. 1996, Art. 48 Rn. 7.

8) Von Mangoldt/Klein/Achternberg/Schulte, GG, Art. 48 Rn. 36.

9) Vgl. § 3 EuAbgG.

10) Vgl. – Nordrhein-Westfalen – § 2 AbgG NW.

11) Vgl. – Nordrhein-Westfalen – § 44 GO NW.

12) BVerfG, NJW 1975, S. 2331; s. auch Maunz/Dürig-Maunz, a. a. O. (Fn. 7), Art. 48 Rn. 15 f.

13) Vgl. § 3 EuAbgG.

14) Vgl. – Nordrhein-Westfalen – § 2 AbgG NW.

15) Vgl. – Nordrhein-Westfalen – § 44 GO NW.