

Arbeitsrechtliche Probleme auf dem Weg zur Stiftungsuniversität der Johann Wolfgang Goethe Universität in Frankfurt am Main

Nikolaus Jung, Fachanwalt für Arbeitsrecht in Frankfurt a.M.

I. Einleitung

Im Leitartikel der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 21.03.2007 „Verbotswettbewerb – Autonomie ist nichts anderes als politischer Etikettenschwindel“¹ wird ausgeführt, dass angesichts leerer öffentlicher Kassen die Suche nach kostengünstigen Lösungen das Bildungswesen weiter und zwar staatlich reglementieren wird. Nicht Selbstbestimmung und Freiheit verstünden die Reformer unter Autonomie und Liberalisierung. Während doch eigentlich Hochschulautonomie nichts anderes bedeuten sollte, als Herrschaft durch Selbststeuerung.

Dabei gibt es bereits Konzepte, die die Idee einer autonomen Hochschule beinhalten. So wurde im Jahr 2003 die Universität Göttingen in eine Stiftungsuniversität umgewandelt. In Berlin gab es Überlegungen, die FU Berlin als internationale Stiftungsuniversität zu etablieren². Und die Johann Wolfgang Goethe Universität in Frankfurt am Main strebt an, wieder Stiftungsuniversität zu werden. Die Betreiber dieses Vorhabens wollen gerade den Autonomiestatus wieder gewinnen, den die Frankfurter Universität als Bürgeruniversität bei ihrer Gründung im Jahr 1914 einmal hatte.

Ihnen geht es um die Erschliessung weiterer finanzieller Mittel für Forschung und Lehre mit einer nachhaltigen Finanzierung besonders profilierter Universitätsschwerpunkte. „Es geht um die Erschliessung zusätzlicher Mittel und nicht um eine Privatisierung der Universität“, so der Präsident der Johann Wolfgang Goethe Universität, Rudolf Steinberg³. Zudem soll mit einer Stiftungsuniversität das Engagement von Bürgerinnen und Bürgern für ihre Universität geweckt werden. Es geht also nicht darum, den Staat aus seiner finanziellen Verantwortung zu entlassen. Wohl aber geht es darum, den Staat aus Entscheidungen herauszuhalten und unabhängig vom Staat private Mittel zu beschaffen.

Kritiker hingegen werfen den Betreibern vor, eine Fassadenstiftung errichten zu wollen, die mangels ausreichenden Stiftungsvermögens immer von Landesmitteln abhängig bliebe.

Im folgenden Beitrag geht es nicht um dieses letztlich nur politisch zu lösende Problem. Vielmehr geht es hier darum, welche arbeitsrechtlichen Probleme auf die Beschäftigten, die

Beamtinnen und Beamten und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Universität zukommen und welche Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen, auf die Einstellungspraxis, auf die Einkommensentwicklung und Berufsperspektiven, auf die Sicherheit des eigenen Arbeitsplatzes und auf die Mitbestimmung in welchen unterschiedlichen konzeptionellen Vorschlägen enthalten sein können.

II. Hauptteil

Während in Niedersachsen bereits auf ihren Antrag hin eine Hochschule in die Trägerschaft einer Stiftung des öffentlichen Rechts überführt werden kann, § 55 NHG, ist in Hessen erst im März 2007 ein Gesetzentwurf durch den Wissenschaftsminister vorgelegt worden, der auch die Umwandlung der Frankfurter Universität in eine autonome Stiftungsuniversität des öffentlichen Rechts zukünftig ermöglichen soll⁴. Vermutlich nach der Sommerpause wird der Hessische Landtag über das neue Hochschulgesetz entscheiden.

1. Auswirkungen auf Beamtinnen und Beamte

Das VG Göttingen hat in drei Urteilen im März 2006 drei Professoren Recht gegeben, die gegen die Übernahmeverfügung der Stiftungsuniversität Göttingen geklagt haben⁵. Die Professoren haben vorgetragen, der Übergang in eine Stiftungsuniversität würde die Hochschule ihrer Selbstverwaltung berauben. Der Präsident vertrete nicht mehr die Interessen der Hochschule, sondern die des Trägers. Dies habe sich insbesondere bei Umstrukturierungen und bei der Rücknahme einer Berufung einer Professorin gezeigt. Mit der Entscheidung des VG Göttingen bleiben die drei Professoren (vorerst) weiter Landesbeamte. Die Entscheidung ist nicht rechtskräftig. Das VG Hannover hat davon abweichend die Klage eines Professors der Universität Hildesheim abgewiesen, der vom Dienst des Landes Niedersachsen in den Dienst der „Stiftung Hildesheim“ übernommen werden sollte⁶. Das Gericht hat seine Entscheidung damit begründet, mit dem Übergang der Trägerschaft der Universität Hildesheim auf die Stiftung sei der Kläger nach § 128 BRRG in den Dienst der Stiftung getreten. Eine Überführung in den Dienst der Stiftung sei nicht von der Zustimmung des Klägers abhängig. Auch sei der Hochschullehrer nicht in seiner durch Art. 5 GG geschützten Freiheit von Forschung und Lehre beeinträchtigt, da seine beamtenrechtliche Stellung nicht angetastet würde. Die Berufungsverfahren aus Göttingen und Hannover und ein weiteres Verfahren des VG Lüneburg sind derzeit beim Oberverwaltungsgericht Lüneburg anhängig. Eine Entscheidung ist noch nicht ergangen.

Für das zu erwartende Urteil des OVG Lüneburg dürfte von ganz entscheidender Bedeutung die Frage sein, ob eine Übernahme die beamtenrechtliche Stellung berührt? Dabei kommt es darauf an, ob die künftige Stiftungsuniversität die Dienstherreneigenschaft hat oder nicht. In Göttingen, Hannover und Lüneburg liegen jeweils Stiftungen des öffentlichen Rechts vor mit der Folge, dass hier das PersVG der jeweils aufsichtsführenden Gebietskörperschaft gilt. Solchen Rechtsträgern kann die Dienstherreneigenschaft verliehen werden, so dass diese das Recht haben, Beamtinnen und Beamte haben zu dürfen, vgl. § 121 BRRG. Der Übergang der Dienstverhältnisse der Beamtinnen und Beamten erfolgt dann nach § 128 Abs. 4 BRRG.

Da in Frankfurt am Main die ersten Bestrebungen des Präsidiums dahin gingen, eine Stiftung des Privatrechts, §§ 80 ff. BGB, zu errichten, würde es bei einer Realisierung einer privaten Stiftung letztlich an dem Recht fehlen, Beamtinnen und Beamte mangels Dienstherreneigenschaft haben zu dürfen. Es ist absehbar, wie dann bei Übernahmeverfügungen die Verwaltungsgerichtsbarkeit entscheidet.

2. Auswirkungen auf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Mittlerweile scheint es so zu sein, dass auch in Frankfurt am Main einer öffentlich-rechtlichen Stiftungsuniversität der Vorzug gegeben wird. So heisst es auch im Gesetzentwurf der Landesregierung, dass eine öffentlich-rechtliche Stiftung errichtet werden soll⁷. Allerdings ist dann für die Beschäftigten, die nicht verbeamtet sind, ein ganz anderes Problem gegeben. Während private Stiftungen durch Vertrag und Eintragung in das jeweilige Register entstehen, entstehen öffentlich-rechtliche Stiftungen durch Gesetz. Damit stellt sich für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Frage, ob § 613a BGB zur Anwendung kommt oder nicht? Tatbestandsmerkmal des § 613a BGB ist der rechtsgeschäftliche Übergang. Und daran fehlt es, wenn die Stiftung durch Gesetz errichtet werden würde, was somit die Anwendung des § 613a BGB ausschliesse. Damit hätten die Beschäftigten insbesondere kein Widerspruchsrecht und der Übergang von besonderen Betriebsvereinbarungen erfolgte nicht automatisch. Nebenbei sei bemerkt, da das Land Hessen aus dem Tarifverbund ausgestiegen ist, Stichwort Tarifflicht⁸, spielt die Frage eines Überganges eines Tarifvertrages derzeit in Frankfurt jedenfalls keine Rolle. Es kommt also sehr darauf an, wie der Landesgesetzgeber das neue HHG fasst. Wenn zum Beispiel eine Gesamtrechtsnachfolge durch Gesetz bestimmt wird könnte ein Ausschluss des § 613a BGB zu Ungunsten der Beschäftigten nach dem BAG rechtens sein. Das BAG hat in einer Entscheidung bei einer Ausgliederung des Landesbetriebes Krankenhäuser Hamburg auf eine Anstalt öffentlichen Rechts ausgeführt, dass der Ausschluss des Widerspruchsrechts zulässig ist⁹. Allerdings hat das BAG diese Entscheidung auch

auf Grund der Auffassung getroffen, dass das Land in diesem Fall eben nicht völlig aus seiner Stellung als Schuldner der Belegschaft ausgeschieden ist. Und deshalb wäre der Wechsel der Arbeitgeberin auch ohne Widerspruchsrecht der Belegschaft hinzunehmen¹⁰. Die geplante Stiftungsuniversität will zusätzliche Mittel akquirieren und das Land nicht aber dadurch aus seiner grundsätzlichen finanziellen Verantwortung entlassen. Das könnte dazu führen, dass ein Ausschluss des Widerspruchsrechts in Anlehnung an das Urteil des BAG möglich wäre. Andererseits aber will die Stiftungsuniversität eine Personalverantwortung ohne staatlichen Einfluss. Darüber hinaus strebt die Frankfurter Stiftungsuniversität auch den Erwerb der bisher dem Land gehörenden Liegenschaften an. Dann müsste geklärt werden, auf welchem Weg die Stiftung Eigentümerin wird. Wird sie nämlich rechtsgeschäftlich Eigentümerin der Liegenschaften würde keine gesetzliche Übertragung vorliegen, mithin der § 613a BGB Anwendung finden. Das BAG geht davon aus, wenn ein Rechtsgeschäft hinzutritt greift § 613a BGB zusätzlich ein¹¹. Eine in etwa vergleichbare Situation war bei Umwandlung der Deutschen Bundesbahn in eine Aktiengesellschaft gegeben. Hier wurde die Bundesrepublik durch Gesetz berechtigt und verpflichtet, Liegenschaften (...) sowie sonstiges Vermögen zu übertragen¹². In Erfüllung dieses Gesetzes wurde gesetzlich festgelegt, dass aus dem Bundeseisenbahnvermögen Vermögenswerte auf eine Aktiengesellschaft zu übertragen sind¹³. Die Ausgliederung erfolgte über einen Ausgliederungsplan, der insbesondere Angaben über eine Vereinbarung über die Übertragung enthalten musste¹⁴. Eine Vereinbarung ist aber nichts anderes als ein gegenseitiger Vertrag, mithin ein Rechtsgeschäft, womit das wesentliche Tatbestandsmerkmal des § 613a BGB erfüllt ist. Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass der Gesetzgeber bei der Gründung der Aktiengesellschaft Deutsche Bahn die Geltung des § 613a BGB mit festgelegt hat¹⁵. Ginge man diesen Weg auch in Frankfurt am Main hätten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Rechte aus § 613a BGB¹⁶. Stattdessen heisst es im Gesetzentwurf der Landesregierung, dass mit Errichtung der Stiftung die Grundstücke des Landes auf die Stiftung übergehen sollen¹⁷. Die Übertragung der Grundstücke durch Gesetz und nicht nur Rechtsgeschäft erspart zwar die Notarkosten, hat aber auch zur Folge, dass der § 613a BGB zu Gunsten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter keine Anwendung findet. Dies könnte nur dadurch behoben werden, in dem man eine entsprechende Regelung, die die Geltung des § 613a BGB zum Inhalt hat, bei Überführung der Beschäftigungsverhältnisse vereinbart. Hinzu kommt, dass der Übertragung der Grundstücke durch Gesetz möglicherweise die fehlende Kompetenz des Landesgesetzgebers entgegen steht. Die Übertragung von Grundstücken ist im BGB geregelt und das BGB ist Bundesrecht, Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 iVm. Art. 72 Abs. 1 GG¹⁸. Da der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz zur

Regelung des bürgerlichen Rechts abschliessend Gebrauch gemacht hat besteht nach Bettermann keine kompetenzielle Grundlage für eine landesstaatliche Regelung¹⁹.

3. Auswirkungen auf den Personalrat

Bei einer Errichtung der Universität als Stiftung des Privatrechts würde automatisch das Personalvertretungsgesetz keine Anwendung mehr finden. Es gälte dann das Betriebsverfassungsgesetz. Da mit der Überleitung der Johann Wolfgang Goethe Universität in eine öffentlich-rechtliche Stiftung die Dienststelle im personalvertretungsrechtlichen Sinn untergeht sieht der Gesetzentwurf eine Übergangsregelung vor, um die Rechte der Personalvertretung zu gewährleisten, § 100 k „Übergangsregelung ... Bis zur Wahl des Personalrats der Stiftungsuniversität, längstens bis zum 30. Juni 2008, werden dessen Aufgaben von dem bisherigen Personalrat der Universität als Übergangspersonalrat wahrgenommen“.

4. Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen

Bisher haben die Beschäftigten einen Arbeitsvertrag mit dem Land Hessen. Zuständig für die Universität Frankfurt als Körperschaft des öffentlichen Rechts ist das hessische Ministerium für Wissenschaft und Kunst. Da Hessen nicht Mitglied der Tarifgemeinschaft deutscher Länder ist stellt sich die Frage, ob die geplante Stiftung einem Landesarbeitgeberverband beitreten und dessen Tarifvertrag übernehmen kann? Gewollt ist die Beendigung des tariflosen Zustands. Tarifbindung kann durch Eintritt des neuen Arbeitgebers in einen Tarifverband oder durch Abschluss eines eigenen Tarifvertrages erreicht werden. Dann muss weiter gefragt werden, ob der gewollte Tarifvertrag inhaltlich mindestens dem derzeitigen TvöD bzw. dem TV-L entspricht? Wenn zudem eine Bestandssicherung der bisherigen Beschäftigungsverhältnisse gewollt ist kann umgekehrt die Frage auftauchen, wie denn dann Aufstiegschancen, Berufsperspektiven, eventuelle Streichungen von durch Pensionierung freiwerdenden Beförderungsstellen und Neueinstellungen behandelt werden? Zumal den Beschäftigten der Stiftung mit dem Übergang ihrer Beschäftigungsverhältnisse der bisher mögliche Zugang zum Arbeitsmarkt des öffentlichen Dienstes zukünftig nicht mehr möglich sein wird.

III. Fazit

Der Präsident der Johann Wolfgang Goethe Universität, Professor Dr. Rudolf Steinberg, ist davon überzeugt, dass von einer Status-Änderung auch die Beschäftigten profitieren

würden²⁰. Er geht sogar soweit, dass dadurch die Spielräume der Universität grösser würden und sich dies „etwa bei der Gestaltung von tariflichen Arbeitsbedingungen“ positiv auswirken würde²¹. Und in der Senatssitzung am 15.11.2006 erklärte der Präsident, es werde angestrebt, die Arbeitsbedingungen für alle Beschäftigten zu verbessern. Schliesslich legte Steinberg in einem Schreiben an die Kolleginnen und Kollegen sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Frankfurter Universität noch einmal dar, dass sich durch die Umwandlung in eine Stiftungsuniversität arbeitsrechtlich für den Einzelnen nichts ändern würde. Vielmehr bestünde dann die Chance, den derzeitigen tariflosen Zustand zu beenden²². Die Hochschullandschaft ist sicher im Umbruch. Das Streben nach mehr Autonomie bedeutet vor allem mehr Freiheit von staatlicher Bevormundung und dürfte zu einer erfolgreicherer Ausgangsposition im internationalen Wettbewerb führen. Und die Qualität von Forschung und Lehre kann sicher durch die Akquisition zusätzlicher privater Mittel erhöht werden. Diese Ziele können aber nur mit den Beschäftigten der Universität und nicht gegen sie erreicht werden. Und wenn Hochschulautonomie wirkliche Freiheit und Selbstbestimmung sein soll, dann gehört zu dieser Freiheit auch die Übernahme der Verantwortung für die Beschäftigten. Deshalb sind Zusagen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf ihren rechtlichen Gehalt unbedingt fachlich zu prüfen, damit das Ziel auch gemeinsam erreicht werden kann.

Der Autor:

Fachanwalt für Arbeitsrecht Nikolaus Jung
Landrat a.D.
www.ra-jung.de

¹ F.A.Z. v. 21.03.2007, Heike Schmoll, Verbotswettbewerb – Autonomie ist nichts anderes als politischer Etikettenschwindel

² BerliNews v. 01.08.2001, Manfred Ronzheimer, Die FU als internationale Stiftungsuniversität

³ F.A.Z. v. 04.10.2006, Rudolf Steinberg, Präsident der Johann Wolfgang Goethe Universität, Bald Konzepte für Stiftungsuniversität

⁴ Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Viertes Gesetz zur Änderung des Hessischen Hochschulgesetzes, Drucksache 16/7064 v. 20.03.2007

⁵ VG Göttingen, Urteile v. 29.03.2006, Az: 3A510/03;3A 142/04 und 3A 57/04

⁶ VG Hannover, Urteil v. 15.03.2007, Az: 2A 3567/03

⁷ Gesetzentwurf der Landesregierung, aaO, § 100a

⁸ Bauer, Jobst-Hubertus: Flucht aus Tarifverträgen: Königs- oder Irrweg? In: Schlachter, Monika/Ascheid Reiner/ Friedrich, Hans-Wolf: Tarifautonomie für ein neues Jahrhundert, Festschrift für Günter Schaub zum 65. Geburtstag, München 1998, S. 19 ff.

⁹ BAG, Urteil v. 08.05.2001, NZA 2001, 1200

¹⁰ dito

¹¹ BAG, Urteil v. 25.01.2001, NZA 2001, 840

¹² § 20 Abs. 1 Gesetz zur Zusammenführung und Neugliederung der Bundeseisenbahnen v. 27.12.1993, BGBl.I S. 2378

¹³ Gesetz über die Gründung einer Deutschen Bahn Aktiengesellschaft – Deutsche Bahn Gründungsgesetz (DBGrG), § 1 Errichtung der Gesellschaft

¹⁴ aaO, § 4 Abs. 2 Nr. 1 DBGrG

¹⁵ aaO, § 14 Abs. 4 DBGrG

¹⁶ vgl. Jung, Betriebsübergang und Arbeitsrecht, AE 04/05, S. 204 f.

¹⁷ Gesetzentwurf der Landesregierung, aaO, § 100c Abs. 4

¹⁸ vgl. Johannes Dietlein, Nachfolge im öffentlichen Recht, Habilitationsschrift 1999, S. 490 ff. mw.N. zu Bettermann, Renck und Schink, die sich bei dem herrschenden Dissens über die kompetenzielle Zuordnung von Regelungen über eine Nachfolge für eine Zuordnung in privatrechtlich geprägte Rechtsstellungen ausgesprochen haben

¹⁹ Bettermann in Dietlein, aaO, S. 492; so auch VG Würzburg, BayVBL 1979, 674 bei Arbeitsverhältnissen der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst

²⁰ F.A.Z. v. 04.10.2006, Rudolf Steinberg, Bald Konzept für Stiftungsuniversität

²¹ dito

²² Schreiben des Präsidenten der Johann Wolfgang Goethe Universität v. 06.12.2006, Prof. Dr. Rudolf Steinberg, an die Kolleginnen und Kollegen sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter