UNIVERSITÄT AUGSBURG
Universitätsbibliothek

OPEN ACCESS
OPUS AUGSBURG

Gesetzgeberische Entscheidung zum Zeitvertrag: Bundesregierung beschließt Gesetzentwurf über Zeitverträge in Hochschule und Forschung

Herbert Buchner

Angaben zur Veröffentlichung / Publication details:

Buchner, Herbert. 1984. "Gesetzgeberische Entscheidung zum Zeitvertrag: Bundesregierung beschließt Gesetzentwurf über Zeitverträge in Hochschule und Forschung." *Mitteilungen des Hochschulverbandes (MittHV)* 32 (5): 230–37.

Nutzungsbedingungen / Terms of use:

licgercopyright

Dieses Dokument wird unter folgenden Bedingungen zur Verfügung gestellt: / This document is made available under these conditions:
Deutsches Urheberrecht
Weitere Informationen finden Sie unter: / For more information see:
https://www.uni-augsburg.de/de/organisation/bibliothek/publizieren-zitieren-archivieren/publiz/

Gesetzgeberische Entscheidung zum Zeitvertrag

Bundesregierung beschließt Gesetzentwurf über Zeitverträge in Hochschule und Forschung — Von Herbert Buchner

Bei den Zeitverträgen scheint der Durchbruch zu einer für die Hochschulen erträglichen Lösung nunmehr geschaffen zu sein. Die Bundesregierung hat am 22. August 1984 den Entwurf eines Gesetzes über befristete Arbeitsverträge mit wissenschaftlichem Personal an Hochschulen und Forschungseinrichtungen beschlossen. Nach dieser Regelung würden die Zeitverträge im Hochschulbereich zwar auch nur begrenzt zugelassen, die Arbeitsvertragsparteien hätten aber einen weiteren Spielraum als ihnen derzeit von der Rechtsprechung zugebilligt wird; vor allem wären die Grenzen zulässiger Vertragsgestaltung klar abgesteckt und damit die bestehende Rechtsunsicherheit beseitigt. Der Hochschulverband hat im Rahmen eines Anhörungsverfahrens am 6. August 1984 im Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung zu dem Entwurf positiv Stellung genommen und seine Verabschiedung gefordert. Der nachstehende Beitrag gibt einen Überblick und eine kurze Bewertung der geplanten gesetzlichen Regelung.

I. Bestehende Rechtslage

Die Notwendigkeit einer gesetzgeberischen Regelung der Zulässigkeit befristeter Arbeitsverhältnisse ergab sich angesichts einer äußerst restriktiven, dabei nicht immer kalkulierbaren Rechtsprechung der Arbeitsgerichte. Obwohl die diesbezügliche maßgebliche Vorschrift des § 620 des Bürgerlichen Gesetzbuches von der Zulässigkeit der Zeitverträge als selbstverständlich und ohne Einschränkung ausgeht, hatte das Bundesarbeitsgericht (BAG) ab dem Jahre 1960 Bedenken gegen befristete Arbeitsverhältnisse entwickelt und ihnen über die Entwicklung entsprechenden Richterrechtes enge Schranken gezogen. Maßgeblicher Bestimmungsgrund hierfür war für das Gericht das seit 1951 geltende Kündigungsschutzgesetz, das die früher freie ordentliche Kündigung eines Arbeitsverhältnisses beschränkte und sie nur mehr zuläßt, wenn sie sozial gerechtfertigt erscheint. Da über die Befristung von Arbeitsverhältnissen vor allem in Form von Kettenarbeitsverhältnissen zumindest die Möglichkeit geschaffen würde, daß das mit dem Kündigungsschutzgesetz verfolgte Anliegen des Bestandsschutzes der Arbeitsverhältnisse unterlaufen wird, ließ das BAG die Befristung nur mehr unter der Voraussetzung zu, daß für eine solche Befristung, und zwar zum Zeitpunkt des Abschlusses des Arbeitsvertrages, sachgerechte Gründe geltend gemacht werden können. Dabei legten das BAG und ihm folgend die Instanzgerichte in den nunmehr über zwei Jahrzehnten dieser Rechtsprechung strenge Maßstäbe an das Erfordernis der sachlichen Rechtfertigung an.

Gesichtspunkte, die die Arbeitsvertragsparteien im Hochschulbereich zur Rechtfertigung für eine Befristung geltend machen können, waren insbesondere

- die Fort- und Weiterbildungsfunktion der dem wissenschaftlichen Mitarbeiter übertragenen Tätigkeit besonders in Verbindung mit der gebotenen Gelegenheit zur Promotion — der Festlegung der Dienstaufgabe kam dabei besondere Bedeutung zu;
- das Interesse des Dienstherrn an Fluktuation im Interesse der Qualität der Dienstleistung — dies kam allerdings nur in engsten Grenzen in Betracht;
- die zeitliche Begrenztheit einer dem Mitarbeiter zugewiesenen Aufgabe (Aushilfstätigkeit oder Aufgabe im Rahmen eines Sonderprogramms) — die Aufgabe darf beim Arbeitgeber nicht als Daueraufgabe anfallen, beim Dienstherrn anfallende Daueraufgaben sind unbefristet angestellten Mitarbeitern zu übertragen, auch wenn die Finanzierung der Aufgabe für die Zukunft, etwa im drittmittelfinanzierten Forschungsbereich, ungesichert ist;
- schließlich eine auf ausdrücklichen Wunsch des Arbeitnehmers vereinbarte Befristung, der jedoch ein objektiv zu beurteilendes Interesse des Arbeitnehmers zugrunde liegen muß — der Arbeitnehmer darf den Wunsch nicht nur äußern, um die Stelle zu erlangen.

Damit sind die Leitgesichtspunkte der Rechtsprechung für die Zulässigkeit befristeter Arbeitsverhältnisse skizziert. In konkreten Fällen ergaben sich nicht selten schwierige Abgrenzungsfragen und wegen der Offenheit der Tatbestände eine erhebliche Rechtsunsicherheit.

II. Probleme für den Hochschulbereich

Die Hochschulen, die weit mehr als der Bereich der freien Wirtschaft mit befristeten Arbeitsverhältnissen arbeiteten und arbeiten mußten, wurden durch diese Rechtsprechung besonders stark betroffen.

- Dies gilt bereits für die wissenschaftlichen Mitarbeiter schlechthin, soweit ihr dienstvertraglicher Aufgabenbereich mit Dienstleistungen umschrieben ist, da das BAG Dienstleistungen grundsätzlich im Rahmen (unbefristeter) Dauerarbeitsverhältnisse erbracht sehen möchte. Wieweit die Möglichkeit der eigenen Weiterbildung des Dienstleistenden dienstvertragsrechtlich verankert sein und durchschlagen muß, war in der Rechtsprechung noch nicht abschließend geklärt.

— Noch schwieriger war es, die Befristung von Arbeitsverhältnissen mit Lektoren anerkannt zu bekommen. Dieser Bereich war in besonderem Maße unkalkulierbar geworden. Im Ergebnis war nur mehr geringer Raum für befristete Anstellungsverhältnisse.

— Die Hauptproblematik aber ergab sich dort, wo nur zeitlich begrenzte Mittelzuweisungen für besondere Forschungsvorhaben zur Verfügung stehen — damit insbesondere auch im Bereich der Drittmittelforschung, aber nicht nur dort; auch staatliche Forschungsmittel werden in der Regel nur haushaltsjahrbezogen, nicht projektbezogen zugewiesen. Vom staatlichen Haushaltsrecht her können deshalb nur jeweils bezogen auf den haushaltsrechtlich abgedeckten Zeitraum der Mittelzuweisung befristete Arbeitsverhältnisse abgeschlossen werden, da darüber hinausreichende Bindungen nicht eingegangen werden dürfen. Arbeitsrechtlich können diese haushaltsrechtlichen Gründe nach Auffassung der Arbeitsgerichte jedoch eine Befristung nicht sachlich rechtfertigen. Eine Befristung kann sich, wenn überhaupt, nur an der übernommenen Arbeitsaufgabe orientieren, etwa an einem Forschungsprojekt, in dessen Rahmen der Mitarbeiter (befristet auf das Projekt) beschäftigt werden soll. Aus dieser Unabgeklärtheit von staatlichem Haushaltsrecht und Arbeitsrecht resultierte zum Teil die Blockade der notwendigen Einstellungen von Mitarbeitern durch die Hochschulverwaltungen, die vielerorts bereits den Forschungsbetrieb erschwerte bzw. behinderte. Diese untragbare Situation wurde auch vom Hochschulverband aufgegriffen und Abhilfe gefordert — siehe dazu bereits meinen Beitrag in den Mitteilungen des Hochschulverbandes 1981, S. 125.

III. In Betracht kommende Lösungsmöglichkeiten

Als Lösungsmöglichkeiten aus dem Dilemma kommen Maßnahmen auf verschiedener Ebene in Betracht.

1. Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse des Hochschulbereichs durch die Rechtsprechung

Der naheliegende Weg wäre, von den Arbeitsgerichten zu verlangen, daß sie in ihrer Rechtsprechung den besonderen Bedürfnissen des Hochschulbereichs Rechnung tragen. Der von der Rechtsprechung gewählte Ausgangspunkt, befristete Arbeitsverhältnisse nur bei Vorliegen sachlich gerechtfertigter Gründe zuzulassen — und dies auch nur soweit die Gründe die Befristung zu tragen vermögen — muß von den Hochschulen wie von allen anderen am Rechtsleben beteiligten Personen und Institutionen akzeptiert werden. Die Hochschulen sind, soweit sie sich zu ihrer Aufgabenerfüllung privatrechtlicher Arbeitsverhältnisse bedienen, dem Arbeitsrecht genauso unterworfen wie jeder andere Arbeitgeber, und sie können keinen billigeren arbeitsrechtlichen Tarif verlangen. Was jeder private Arbeitgeber an Einschränkungen privatrechtlicher Gestaltungsfreiheit von staatlichen Arbeitsgerichten hinzunehmen hat, muß auch von den Hochschulen als staatlichen Einrichtungen respektiert werden. Das heißt aber nicht, daß bei der Frage nach der sachlichen Rechtfertigung eines befristeten Arbeitsverhältnisses mit wissenschaftlichen Mitarbeitern nicht noch andere Gesichtspunkte in die vorzunehmende Abwägung einzubeziehen wären als bei befristeten Arbeitsverhältnissen etwa in einem Produktions- oder Handelsbetrieb. Die Arbeitsgerichte haben ja mit der gewählten Formel der sachlichen Rechtfertigung die auf die jeweilige Interessenkonstellation bezogene Abwägung der hereinspielenden Belange vorprogrammiert. Bei einem wissenschaftlichen Mitarbeiter können die Gesichtspunkte des Bestandsschutzes und der Mobilität nicht in gleicher Weise durchschlagen wie bei Arbeitnehmern im Wirtschaftsbereich, weil ihnen anderweitige legitime Belange von Wissenschaft und Forschung gegenüberstehen.

Dies wurde vom BAG nicht verkannt und im Grundsatz auch nicht verweigert. Das Ergebnis der Rechtsprechung ist für die Hochschulen gleichwohl nicht befriedigend.

Vielleicht haben die Hochschulen bei ihrer Prozeßführung nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft, den Arbeitsgerichten deutlich zu machen, wie wichtig es für Wissenschaft und Forschung ist — sowohl von der Institution Hochschule wie vom einzelnen an wissenschaftlicher Arbeit Interessierten her gesehen —, mit der Gewährleistung der Fluktuation im Mitarbeiterbereich sicherzustellen, daß jede Generation von Hochschulabsolventen eine Zutrittschance erhält. Die Hochschulen haben möglicherweise bei der Darstellung ihrer Belange zu wenig Überzeugungskraft entwickelt, sich zum Teil in Verkennung und Fehleinschätzung der arbeitsrechtlichen Ausgangsüberlegungen auch um die Anerkennung von Sachverhaltsgestaltungen gestritten, die einer ausgewogenen Beurteilung nicht hatten standhalten können, und damit Kredit verspielt.

Es läßt sich deshalb nicht ausschließen, daß die arbeitsgerichtliche Rechtsprechung auf längere Sicht — eventuell auch mit verfassungsgerichtlicher Nachhilfe — eine gewisse Kurskorrektur erfahren könnte. Das Bundesverfassungsgericht hat zu dem parallelen Problemfeld der befristeten Arbeitsverhältnisse im Rundfunkbereich in einer Entscheidung vom 13.1.1982 aus dem Verfassungsgebot der Rundfunkfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG) heraus eine weitergehende Zulassung befristeter Arbeitsverhältnisse, als sie von den Arbeitsgerichten zugebilligt worden war, angeordnet; auch hierfür waren einerseits die Notwendigkeit der Programmgestaltung, andererseits die Sperrwirkung unbefristeter Arbeitsverhältnisse zu Lasten der Nachwuchskräfte maßgeblich. Für den Hochschulbereich müssen auf der Grundlage der verfassungsrechtlich verbürgten Forschungs- und Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG) entsprechende Gesichtspunkte zum Durchbruch kommen. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Rundfunkbereich kann auf den Hochschulbereich nicht ohne Rückwirkung bleiben. Jedoch wäre eine Korrektur der Rechtsprechung wiederum nur in einem langwierigen Prozeß der Weiterentwicklung zu erzielen. Zudem ist der Hochschulbereich nicht nur durch die getroffenen Entscheidungen konkreter Interessenkonflikte belastet, son-

Bundesrat berät Gesetzentwurf über befristete Arbeitsverträge

Pressemitteilung des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft vom 5. Oktober 1984

„Der Bundesrat hat in seiner heutigen Sitzung den Gesetzentwurf der Bundesregierung über befristete Arbeitsverträge mit wissenschaftlichem Personal an Hochschulen und Forschungseinrichtungen beraten. Hierzu erklärt der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister für Bildung und Wissenschaft, Anton Pfeifer:

Die Bundesregierung verfolgt mit diesem Gesetz vier Ziele:

1. Die Forschungsinstitutionen werden durch diesen Gesetzentwurf in die Lage versetzt, ihr wissenschaftliches Personal ständig zu erneuern. Die Forschung erstarrt und verliert an Kreativität ohne den laufenden Zustrom junger Wissenschaftler und neuer Ideen.

2. Der Gesetzentwurf verbreitert die Beschäftigungschancen junger Wissenschaftler und dient damit der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses. Unter den heutigen Bedingungen des Arbeitsmarktes heißt für viele junge Wissenschaftler die Alternative nämlich nicht ‚Zeitvertrag oder Dauerstelle', sondern ‚Zeitvertrag oder Arbeitslosigkeit'.

3. Der Gesetzentwurf öffnet den Forschungsinstitutionen neue Möglichkeiten für die Einwerbung von Drittmitteln und ist damit geeignet, der wissenschaftlichen Forschung neue Finanzierungsquellen zu erschließen.

4. Der Entwurf ist schließlich ein wichtiger Beitrag zur Bewältigung der Überlast an den Hochschulen, weil er dazu führen wird, daß in den nächsten Jahren über Zeitverträge vermehrt wissenschaftliches Personal eingestellt werden kann.

Dieser Gesetzentwurf ist daher von hoher politischer Relevanz für den gesamten Bereich der universitären und der außeruniversitären Forschung. Die Bundesregierung hat es für erforderlich gehalten, die in dieser Gesetzesvorlage vorgesehenen Änderungen des Hochschulrahmegesetzes schon vor der beabsichtigten weitergehenden Novellierung des HRG einzubringen. Der Entwurf behandelt eine abgrenzbare arbeitsrechtliche Problematik, die sowohl in den Hochschulen als auch in den außeruniversitären Forschungseinrichtungen einer sofortigen Lösung bedarf. Die Dringlichkeit dieser Rechtsänderung ist in den letzten Jahren von Institutionen des Hochschul- und Forschungsbereichs in einer Vielzahl von Stellungnahmen betont worden, so von der Westdeutschen Rektorenkonferenz, vom Wissenschaftsrat, von den Präsidenten der Max-Planck-Gesellschaft und der Deutschen Forschungsgemeinschaft. Besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang der Empfehlung des Wissenschaftsrates aus dem Jahre 1982 zu.

Insgesamt steht die Bundesregierung vor der Aufgabe, in der universitären und außeruniversitären Forschung die personelle Mobilität und Erneuerungsfähigkeit der Einrichtungen zu verbessern und zugleich die Gebote zu beachten, die sich aus dem Sozialstaatsprinzip ergeben. Diese Aufgabe kann nicht dadurch gelöst werden, daß einer schrankenlosen Zulässigkeit von Zeitverträgen im Forschungsbereich das Wort geredet würde. Die Bundesregierung hat vielmehr eine Regelung vorgeschlagen, die das Ergebnis einer Abwägung ist zwischen den Postulaten des Sozialstaatsprinzips und der verfassungsgerichtlich festgestellten Pflicht des Staates, funktionsfähige Einrichtungen für einen freien Wissenschaftsbetrieb bereitzustellen.

Unser Ziel ist es, zu einer schnellen Beratung und Verabschiedung des Gesetzentwurfs im Bundestag beizutragen, damit das Gesetz möglichst bald im nächsten Jahr zum Nutzen der Hochschulen und des wissenschaftlichen Nachwuchses in Kraft treten kann."

dern in gleichem Maße durch die bestehende Rechtsunsicherheit, die das notwendig als Fallrecht entwickelte Richterrecht zur Folge hat, das in seiner Wirkung auf andere Entscheidungssachverhalte nur schwer kalkulierbar ist. Auf eine Lösung der Schwierigkeiten durch die arbeitsgerichtliche Rechtsprechung kann deshalb nicht gesetzt werden.

2. Abhilfe durch tarifvertragliche Regelung

Als sachgerechter Weg hätte sich die tarifvertragliche Regelung des Problemkomplexes angeboten. Die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder hatte in Anerkennung der den Hochschulen entstandenen Schwierigkeiten mit Beschluß vom 6.3.1981 eine Empfehlung verabschiedet und der Tarifgemeinschaft deutscher Länder zugeleitet, die eine tarifliche Regelung der zulässigen Reichweite befristeter Arbeitsverhältnisse im Hochschulbereich zum Ziel hatte. Die angestrebte tarifliche Regelung hätte an die Anlage 2 y (Sonderregelungen für Zeitangestellte, Angestellte für Aufgaben von begrenzter Dauer und für Aushilfskräfte — SR 2 y BAT) angeschlossen. Dort ist bereits in der geltenden Fassung in einer Protokollnotiz eine Regelung der Befristung von Arbeitsverhältnissen getroffen, die die Problematik zu Lasten der Hochschulen allerdings nicht mildert, sondern noch entscheidend verschärft; ohne die schwierige Vorfrage der sachlichen Rechtfertigung zu klären, beschränkt sie sich darauf, als zeitliche

Obergrenze für befristete Arbeitsverhältnisse, auch bei mehreren hintereinandergeschalteten Arbeitsverhältnissen, — und dies ausnahmslos — einen Zeitraum von fünf Jahren vorzusehen.

Nach der Vorstellung der Kultusministerkonferenz hätte durch Zusatz zu dieser tariflichen Regelung klargestellt werden sollen, daß eine sachliche Rechtfertigung für befristete Arbeitsverhältnisse vorliegt, wenn Angestellte aufgrund ihres Arbeitsvertrages zu ihrer Förderung als wissenschaftlicher oder künstlerischer Nachwuchs durch Hochschulen und Forschungseinrichtungen beschäftigt werden und dabei zu ihrer wissenschaftlichen, künstlerischen oder sonstigen beruflichen Weiterbildung Gelegenheit erhalten, sich mit den neuesten Erkenntnissen, Entwicklungen und Verfahren vertraut zu machen. Nach dieser Regelung sollten drei verschiedene Phasen für Befristungen (vom Hochschulabschluß bis zur Promotion, von der Promotion bis zur Habilitation, von der Habilitation bis zur Erlangung einer Dauerstellung) anerkannt werden, für die jeweils ein fünfjähriger Zeitvertrag zugebilligt worden wäre.

Die Zuständigkeit der Tarifvertragsparteien zu einer solchen tarifvertraglichen Regelung wäre nach der Rechtsprechung des BAG anzuerkennen. Zwar würde, soweit damit durch tarifvertragliche Regelung die Schranken für befristete Arbeitsverhältnisse gegenüber den in der Rechtsprechung entwickelten Anforderungen gelockert würden, durch Arbeitsgerichte postuliertes sog. Richterrecht zurückgedrängt. Das BAG hat dies den Tarifvertragsparteien aber ausdrücklich, und gerade auch für den Komplex der Befristung von Arbeitsverhältnissen, zugebilligt. Das Gericht wertet seine Rechtsprechungsgrundsätze als tarifdispositiv, d.h. den Tarifvertragsparteien bei anderweitiger tariflicher Regelung zur Disposition stehend. Vom Grundsatzerfordernis der sachlichen Rechtfertigung ausgehend, sieht das BAG gerade die Tarifvertragsparteien für berufen, die Maßstäbe für die Abwägung der verschiedenen Belange zu setzen und auch abschließend über die sachliche Rechtfertigung für einen bestimmten Bereich zu entscheiden — so bereits BAG mit Urteil vom 4.12.1969, AP Nr. 32 zu § 620 BGB Befristete Arbeitsverhältnisse (siehe hierzu bereits meinen Bericht in den „Mitteilungen des Hochschulverbandes", 5/1981, S. 240).

Zu der entsprechenden tarifvertraglichen Vereinbarung ist es nicht gekommen; die tarifschließenden Gewerkschaften waren zu einem entsprechenden Abschluß nicht bereit.

3. Lösung durch den Gesetzgeber

Angesichts der unzuträglichen Entwicklung der Rechtsprechung und der Verweigerungshaltung der Tarifvertragsparteien ist der Gesetzgeber zur Lösung der Schwierigkeiten aufgerufen.

Wie die schon genannte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Rundfunkbereich deutlich macht, geht es bei einem Eingreifen des Gesetzgebers nicht um eine Frage seines Beliebens, sondern, weil die Sicherstellung der Funktionsvoraussetzungen des durch Art. 5 Abs. 3 GG garantierten Wissenschafts- und Forschungsbetriebs an den Hochschulen inmitten steht, um die Erfüllung eines mittelbaren verfassungsrechtlichen Auftrags. Der Staat darf Wissenschaft und Forschung an den Hochschulen nicht noch länger den hemmenden Wirkungen der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung ausgesetzt lassen.

Die Kompetenz des Gesetzgebers zu solcher Regelung kann nicht in Frage stehen. Zwar ist, nachdem die Tarifvertragsparteien sich jahrelang der Notwendigkeit der Regelung verschlossen haben, zu erwarten, daß seitens der Gewerkschaften die Zuständigkeit der Tarifvertragsparteien reklamiert und die des Gesetzgebers unter Bezugnahme auf die den Tarifparteien zustehende Tarifautonomie bestritten wird. Der DGB hat sich auch gleich durch seinen stellvertretenden Vorsitzenden in diesem Sinne geäußert und den Vorwurf erhoben, die Tarifautonomie würde durch das geplante Gesetz außer Kraft gesetzt (siehe Bericht FAZ vom 26.8.1984). Die Tarifautonomie sichert den Tarifvertragsparteien zweifellos Regelungen auch über die Rahmenbedingungen für den Abschluß von Arbeitsverhältnissen, wie etwa für deren Befristung. Das heißt aber nicht, daß der staatliche Gesetzgeber von der Regelung solcher Fragen ausgeschlossen wäre. Verfassungsrechtlich garantiert ist den Koalitionen der „Kernbereich eines Tarifvertragssystems", nicht jedoch, daß der Staat nicht zur Sicherstellung öffentlicher Interessen arbeitsrechtliche Rahmenbedingungen durch Gesetz regelt. Zumal dort, wo nicht nur wirtschaftliche Interessen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern betroffen sind, sondern die Sicherstellung der Voraussetzungen der Aufgabenerfüllung durch die Hochschulen, besteht nicht nur die Kompetenz, sondern eine Verpflichtung des Staates zur Festlegung der notwendigen gesetzlichen Grundlagen.

Die Bundesregierung hat sich auf eindringliche Vorhaltungen und Forderungen verschiedenster Institutionen (WRK, Max-Planck-Gesellschaft, Wissenschaftsrat) zu dieser Verantwortung bekannt und am 22.8.1984 einen entsprechenden Gesetzentwurf beschlossen und ins Gesetzgebungsverfahren eingebracht.

IV. Inhalt des Gesetzentwurfs

1. Regelung der befristeten Arbeitsverhältnisse in Hochschule und Forschungseinrichtungen

Der Gesetzentwurf erfaßt in seinem ersten Teil (Art. 1) über eine Ergänzung des Hochschulrahmengesetzes (durch die diesem einzufügenden Vorschriften der §§ 57a bis 57g) die Arbeitsverhältnisse mit wissenschaftlichen und künstlerischen Mitarbeitern (i.S. §53 HRG), Personal mit ärztlichen Aufgaben (i.S. §54 HRG) und fremdsprachlichen Lehrkräften für besondere Aufgaben — Lektoren — (§56 HRG) an Hochschulen; einbezogen werden auch (§57e des Entwurfs) sog. Privatdienstverträge, die ein Mitglied einer Hochschule, das selbständig Aufgaben seiner Hochschule wahrnimmt, bei der Erfüllung seiner Aufgaben mit einem Mitarbeiter abschließt. Art. 2 des Gesetzentwurfs erstreckt die vorgesehenen Regelungen auf staatliche sowie überwiegend staatlich finanzierte Forschungseinrichtungen.

Nicht gesondert geregelt werden die Arbeitsverhältnisse der sog. wissenschaftlichen Hilfskräfte. Die ursprüngliche Vorlage des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft hatte in §57f eine spezielle Vorschrift für wissenschaftliche Hilfskräfte, die wissenschaftliche Dienstleistungen bis zur Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit im öffentlichen Dienst erbringen, vorgesehen; ihr Anstellungsverhältnis sollte, sofern nur ihre Beschäftigung auch der Weiterbildung oder Ergänzung der beruflichen Ausbildung dient, ohne weitere Voraussetzungen bis zu vier Jahre befristet abgeschlossen werden können. In dem von der Bundesregierung nunmehr beschlossenen Gesetzentwurf fehlt diese Bestimmung. Damit ist davon auszugehen, daß Hilfskräfte uneingeschränkt der für wissenschaftliche Mitarbeiter getroffenen Regelung unterfallen. Für die vom Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft zunächst vertretene gesonderte Beurteilung war nicht die Art der Tätigkeit oder die Funktion der wissenschaftlichen Hilfskräfte maßgebend, sondern allein die Nebenberuflichkeit ihrer Dienstausübung. In der Vorlage des Regierungsentwurfs wird darauf nicht mehr abgestellt.

2. Konkretisierung der sachlichen Rechtfertigung der Befristung

Der Gesetzentwurf folgt der von der Rechtsprechung entwickelten Grundsatzbewertung, daß es für den Abschluß befristeter Arbeitsverhältnisse eines sachlich rechtfertigenden Grundes bedarf (so ausdrücklich §57b Abs. 1 des Entwurfs), legt jedoch zugleich in §57b Abs. 2 S. 1 für wissenschaftliche und künstlerische Mitarbeiter sowie für Personal mit ärztlichen Aufgaben fünf Sachverhalte fest, in denen ein solcher Grund kraft Gesetzes als vorliegend gilt, ohne daß der Katalog der Gründe als abschließend angesehen werden soll. Eine Befristung ist danach jedenfalls immer in folgenden Fällen anzuerkennen:

- wenn der Mitarbeiter erstmals als wissenschaftlicher Mitarbeiter eingestellt wird (§57b Abs. 2 S. 1 Nr. 5)
- wenn die Beschäftigung des Mitarbeiters mit wissenschaftlichen Dienstleistungen auch seiner Weiterbildung als wissenschaftlicher Nachwuchs oder seiner beruflichen Aus-, Fort- oder Weiterbildung dient (§57b Abs. 2 S. 1 Nr. 1)
- wenn der Mitarbeiter aus Haushaltsmitteln vergütet wird, die haushaltsrechtlich für eine befristete Beschäftigung bestimmt sind, und er entsprechend beschäftigt wird (§57b Abs. 2 S. 1 Nr. 2)
- wenn der Mitarbeiter besondere Kenntnisse und Erfahrungen in der Forschungsarbeit erwerben oder vorübergehend in sie einbringen soll (§57b Abs. 2 S. 1 Nr. 3)
- wenn der Mitarbeiter überwiegend aus Mitteln Dritter vergütet und der Zweckbestimmung dieser Mittel entsprechend beschäftigt wird (§57b Abs. 2 S. 1 Nr. 4).

In den beiden erstgenannten Fällen soll der erstmalige Abschluß eines befristeten Arbeitsverhältnisses

nicht später als vier Jahre nach der letzten Hochschul- oder Staatsprüfung liegen. Der Grund für die gewählte Befristung ist — ausgehend vom vorstehend genannten Katalog — im Arbeitsvertrag anzugeben.

Für Lektoren („fremdsprachliche Lehrkräfte für besondere Aufgaben, zu deren Dienstaufgabe überwiegend die Fremdsprachenausbildung gehört") wird die Befristung des Arbeitsverhältnisses generell, das heißt ohne Festlegung weiterer Voraussetzungen, zugelassen (allerdings auf fünf Jahre begrenzt).

3. Begrenzung der Befristungsdauer

Die Dauer der Befristung ist im Arbeitsvertrag festzulegen. Sie muß kalendermäßig bestimmt oder bestimmbar sein (§ 57 c des Entwurfs). Allerdings greift der Gesetzentwurf diesbezüglich in die vertragliche Gestaltungsfreiheit mit einer Reihe von Vorgaben ein:

— Der erstmals mit einem Mitarbeiter abgeschlossene — im Entwurf des BMBW als „Eingangsvertrag" bezeichnete — Vertrag, der keiner sachlichen Rechtfertigung bedarf, kann nur bis zu zwei Jahren befristet werden

— in den übrigen in § 57 b aufgezählten Sachverhaltsvarianten zulässiger Befristung ist die Obergrenze auf fünf Jahre, für Personal mit ärztlichen Aufgaben in Weiterbildung auf acht Jahre festgelegt; sie ist als Gesamtrahmen auch dann zu beachten, wenn mehrere kürzer befristete Arbeitsverhältnisse bei derselben Hochschule hintereinandergeschaltet werden. Der eben genannte „Eingangsvertrag" kann jedoch vorangestellt werden, ohne daß er auf die Fünf- bzw. Achtjahresfrist zur Anrechnung käme; der Gesetzentwurf bezieht die Obergrenze nur auf die übrigen Fälle des Katalogs zulässiger Befristungsgründe, nicht auf die erstmalige Einstellung, die deshalb außerhalb dieser Obergrenze bleibt (im Entwurf des BMBW war dies durch den Gesetzeswortlaut noch ausdrücklich klargestellt worden).

Nicht anzurechnen auf den gezogenen zeitlichen Gesamtrahmen sind nach § 57 c Abs. 3 des Entwurfs des weiteren „Zeiten eines befristeten Arbeitsvertrages nach § 57 b Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 4, soweit er Gelegenheit zur Vorbereitung einer Promotion gibt". Sofern einer der im Gesetz genannten Varianten zulässig befristeter Arbeitsverhältnisse vorliegt, wird also die mit der Vorbereitung der Promotion verbundene Zeitdauer des Arbeitsverhältnisses letztlich dem Fünf- bzw. Achtjahreszeitraum vorgeschaltet. Außer Betracht bleiben sollen schließlich Zeiten der Beschäftigungsverbote und des Mutterschaftsurlaubs nach dem Mutterschutzgesetz sowie — bis zu zwei Jahren — Zeiten einer Beurlaubung zur Betreuung oder Pflege eines Kindes unter 18 Jahren oder eines pflegebedürftigen Angehörigen (§ 57 c Abs. 4).

Für Lektoren gilt generell eine Befristungsobergrenze von fünf Jahren, wobei lediglich die letztgenannten mutterschaftsbedingten Zeiträume bzw. der Zeitraum für Pflege und Betreuung von Angehörigen außer Anrechnung bleiben.

4. Vorzeitige Beendigung eines befristeten Arbeitsverhältnisses

Die arbeitsvertragliche Abrede bestimmt im Rahmen des vorgegebenen gesetzlichen Rahmens die Laufzeit des Anstellungsverhältnisses. Diese endet automatisch mit Ablauf der Befristung. Grundsätzlich sind befristete Arbeitsverhältnisse als Folge dessen nicht ordentlich kündbar. Im Bereich der Drittmittelforschung kann der Dienstherr dann in Schwierigkeiten kommen, wenn die Zuweisung von Drittmitteln, die zu einem bestimmten Projekt in Aussicht gestellt, aber verbindlich jeweils nur haushaltsjahrbezogen festgesetzt werden, planwidrig ausbleibt. Ein außerordentliches Kündigungsrecht gibt es aus Gründen mangelnder wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit im Arbeitsrecht grundsätzlich nicht. § 57 d des Gesetzentwurfs sichert die Drittmittelforschung vor eventuell daraus entstehenden Schwierigkeiten dadurch, daß dem Dienstherr ein spezielles Kündigungsrecht für befristete Arbeitsverhältnisse für den Fall eingeräumt wird, daß feststeht, daß die Drittmittel wegfallen werden und dies dem Mitarbeiter unverzüglich mitgeteilt wird; die Kündigung kann unter Einhaltung der normalen arbeitsrechtlichen Kündigungsfrist zum Zeitpunkt des Wegfalls der Drittmittel erklärt werden.

V. Bewertung des Gesetzentwurfs

Der Hochschulverband sieht die geplante gesetzliche Regelung als Schritt in die richtige Richtung. Er fordert deshalb mit allem Nachdruck, den Gesetzentwurf im parlamentarischen Verfahren zu behandeln und als Gesetz in Kraft zu setzen. Verschiedentlich bestehende Wünsche nach noch weitergehender Lockerung des rechtlichen Rahmens für befristete Arbeitsverhältnisse oder nach Modifizierung einzelner Detailregelungen müssen dabei zurückstehen.

1. Ausgewogener Ausgleich zwischen Bestandsschutzinteresse der Mitarbeiter und Anforderungen des Forschungsbetriebs

Die gesetzliche Regelung bedeutet einen ausgewogenen Ausgleich zwischen den Interessen der Mitarbeiter an Bestandsschutz ihrer Arbeitsverhältnisse und den von den Hochschulen zur Sicherstellung des Forschungsbetriebes zu erhebenden Anforderungen. Dem Bestandsschutzinteresse der Mitarbeiter kann im Bereich von Wissenschaft und Forschung aus den oben (unter II) genannten Gründen nicht die gleiche Wirkungskraft zuerkannt werden wie im Bereich des Wirtschaftslebens oder auch der staatlichen Verwaltung. Der Gesetzentwurf ignoriert das Bestandsschutzinteresse aber nicht. Er geht von der in der Rechtsprechung entwickelten Formel der Notwendigkeit der sachlichen Rechtfertigung der Befristung von Arbeitsverhältnissen aus und legt in Anerkennung der gesetzgeberischen Verantwortlichkeit für den Forschungs- und Wissenschaftsbereich die Konstellationen fest, in denen dem Interesse der Hochschulen bei wertender Abwägung Vorrang zuzuerkennen ist. Dabei ist der im Gesetzentwurf enthaltene Katalog der sachlichen Gründe nicht abschließend; die Regelung schließt also nicht aus, daß noch aus anderen Sachverhaltsgestaltungen ein sachlicher Grund für eine Befristung abgeleitet werden kann. Die derzeit erkennbaren Bedürfnisse scheinen jedoch mit dem gesetzlichen Katalog abgedeckt. Zugleich wird für diese typischen Konstellationen die Interessenabwägung durch den Gesetzgeber verbindlich festgelegt.

Keine generelle Freistellung von arbeitsrechtlichen Grundanliegen

Den Arbeitsvertragsparteien wird hinreichend Spielraum bei der Befristung von Arbeitsverhältnissen eingeräumt. Die wichtigsten Bedarfsfälle sind abgedeckt. Der Fünfjahreszeitraum (bzw. Achtjahreszeitraum für ärztliches Personal) sollte den Bedürfnissen der Hochschulen im Hinblick darauf genügen, daß er durch die zugelassene Vorschaltung der zweijährigen Eingangsvertragsphase und die Nichtanrechnung der der Vorbereitung der Promotion dienenden Vertragszeiten praktisch nicht unerheblich erweitert werden kann.

Weitergehenden Ansprüchen der Hochschulen kann nicht Rechnung getragen werden. Die besonderen Bedürfnisse der Hochschulen rechtfertigen eine gewisse Lockerung der arbeitsrechtlichen Bindungen, nicht jedoch eine generelle Freistellung von arbeitsrechtlichen Grundanliegen. Dem Gesetzentwurf geht es auch darum, den Übergang der Mitarbeiter in außeruniversitäre Tätigkeitsfelder noch zu einem Zeitpunkt zu erzwingen, zu dem die Mitarbeiter hinreichend Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben.

2. Kalkulierbarkeit der Vertragslage

Mit dem Gesetz würde zugleich der die Praxis belastenden Rechtsunsicherheit in weitgehendem Umfang Einhalt geboten. Die Hochschulen leiden nicht nur an der in konkreten Fällen von den Arbeitsgerichten auferlegten Restriktion der Befristungsmöglichkeit, sondern nicht weniger an der Unkalkulierbarkeit der richterlichen Entscheidungen, als deren Grundlage lediglich die Formel von der Notwendigkeit eines sachlich rechtfertigenden Grundes zur Verfügung steht. Mit der geplanten Regelung würden gewisse Grundtatbestände fixiert und mit einer klaren gesetzlichen Fristgrenze versehen.

Entscheidender Schritt nach vorne

Sicher wird auch auf der Grundlage des in § 57 b des Entwurfs enthaltenen Tatbestandskatalogs, der noch manche interpretationsbedürftige Offenheit enthält, Streit im Detail über die Abgrenzung der begünstigten Tatbestände entstehen. Doch würde das Gesetz damit nur das Schicksal aller gesetzgeberischen Regelungsversuche teilen. Ein entscheidender Schritt nach vorne auch in Richtung Rechtsklarheit wäre gleichwohl unbestreitbar getan.

3. Sicherung auch gegenüber tariflichen Regelungen

Aufgrund der klaren gesetzgeberischen Zielvorstellung könnte den danach zulässigerweise über den Fünfjahreszeitraum hinausreichenden Befristungen auch nicht die Protokollnotiz (Ziff. 2) zu Nr. 1 der Sonderregelung SR 2 y BAT entgegengehalten werden. Zu der als Anlage 2 y zum BAT getroffenen tariflichen Sonderregelung für Zeitangestellte ist zwar in einer Protokollnotiz der Tarifvertragsparteien, der selbst die Wirkung einer tarifvertraglichen Regelung zukommt, festgehalten, daß der Abschluß von Zeitverträgen für die Dauer von mehr als fünf Jahren unzulässig ist. Nach der Konzeption des Gesetzentwurfs soll das System der Neuregelung nicht an der tarifvertraglich gezogenen Grenze scheitern. Der nunmehr gesetzgeberisch zu treffende Interessenausgleich steht deshalb, weil er den Erfordernissen des Forschungs- und Wissenschaftsbetriebs der Hochschulen Rechnung trägt, nicht zur Disposition der Tarifvertragsparteien und jedenfalls auch nicht unter dem Vorbehalt der genannten Protokollnotiz.

Fehlvorstellungen entgegenwirken

Aus der Sicht des Hochschulverbandes wäre es allerdings zweckmäßig, den Vorrang der neuen gesetzlichen Vorschrift auch gegenüber tarifvertraglichen Regelungen klarzustellen. In der einleitenden Vorschrift des § 57 a des Entwurfs wird darauf hingewiesen, daß die „arbeitsrechtlichen Vorschriften und Grundsätze über befristete Arbeitsverträge" insoweit anzuwenden sind „als sie den Vorschriften dieses Gesetzes nicht widersprechen". Gleiches sollte auch für die dem Gesetz widersprechenden tarifvertraglichen Regelungen verdeutlicht werden.

Damit würde eventuellen Fehlvorstellungen entgegengewirkt, daß die Protokollnotiz zu SR 2 y BAT als tarifliche Regelung eine vom Gesetz abweichende Grenze der arbeitsvertraglichen Gestaltungsfreiheit sein könnte. Deutungen in diese Richtung lassen sich schon deshalb

nicht ausschließen, weil normalerweise im arbeitsrechtlichen Bereich auch von zwingenden gesetzlichen Vorschriften durch tarifliche Regelung abgewichen werden kann, soweit die Abweichung zugunsten der Arbeitnehmer wirkt (nur einseitig zwingende Wirkung). Im Hinblick darauf sollte die Bindungswirkung der neuen gesetzlichen Vorschriften auch gegenüber tarifvertraglichen Regelungen verdeutlicht werden. Allerdings wird auch ohne eine solche Klarstellung im Gesetzeswortlaut eine später am Gesetzeszweck orientierte Gesetzesauslegung letztlich nicht an der zwingenden Wirkung der Regelung auch zu Lasten der Tarifvertragsparteien vorbeikommen, doch wäre es empfehlenswert, das Verhältnis der neuen gesetzlichen Regelung auch zur tariflichen Dispositionsmöglichkeit ausdrücklich anzusprechen (so auch der Vorschlag des Hochschulverbandes im Anhörungsverfahren vor dem BMBW).

Bedenken gegen eine entsprechende klarstellende gesetzliche Regelung können nicht bestehen. Das Gesetz kann sich zwingende Wirkung auch im Verhältnis zu tarifvertraglichen Regelungen beilegen, auch wenn sich dies im Einzelfall zu Lasten der Arbeitnehmer auswirkt. Dies kommt insbesondere dort in Betracht, wo es nicht nur um einen Interessenausgleich zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer über materielle Arbeitsbedingungen geht, sondern um die Sicherstellung einer vom Gesetzgeber entschiedenen Interessenabgrenzung, die sich in ihrer Tragweite nicht auf das unmittelbare Verhältnis von Arbeitgeber und Arbeitnehmer beschränkt. Der Staat respektiert die Tarifautonomie dadurch, daß er sich im Bereich der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen gesetzlicher Regelungen weitgehend enthält. Das bedeutet jedoch nicht, daß er dort vom Erlaß eines (auch Arbeitnehmer belastenden) Gesetzes ausgeschlossen wäre, wo nicht nur wirtschaftliche Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen betroffen sind, sondern, wie im Hochschulbereich, auch die Sicherstellung der Voraussetzungen der Aufgabenerfüllung durch die Hochschulen. Diesbezüglich kann die Kompetenz des Staates zur Festlegung der notwendigen gesetzlichen Grundlagen nicht in Frage stehen.