

# **Entwurf des Gesetzes zur Zusammenführung der Universität Karlsruhe und der Forschungszentrum Karlsruhe GmbH im Karlsruher Institut für Technologie**

## **Stellungnahme des Hauptpersonalrats des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg vom 07. Mai 2009**

Ehe der Hauptpersonalrat (HPR) auf die mit der Fusion der Universität Karlsruhe mit der Forschungszentrum Karlsruhe GmbH einhergehenden Konsequenzen für Beschäftigte und Interessenvertretungen eingeht, erlaubt er sich einige skeptische Anmerkungen zum politischen Hintergrund, ohne damit den Anspruch einer umfassenden politischen Würdigung des gesetzgeberischen Unterfangens zu verbinden. Forderungen nach konkreten Änderungen des vorliegenden Gesetzentwurfs (bzw. in einem Falle des LHG, s. u.) sind fett gedruckt.

### **1. Politischer Teil der Stellungnahme:**

Durch die Gesetzgebung und die begleitenden haushaltsrechtlichen Maßnahmen der vergangenen Jahre ist bereits ein weitgehender Umbau der Universität/Hochschule erfolgt von einem „Gemeinwesen“ und einer selbstverwalteten Körperschaft, die im öffentlichen Auftrag am Gemeinwohl orientierte Leistungen erbringt, zu einem „marktorientierten Unternehmen“. Die politisch gewollte „Unternehmerisierung“ der Hochschule koppelt die Produktion von Wissenschaft und Studierenden(aus)bildung direkt an Markterfordernisse und -erfolge und erlegt ihr die Binnenstruktur eines marktorientierten Unternehmens auf. Vorstand und (überwiegend mit Unternehmer-Vertretern besetzter) Aufsichtsrat sind gestärkt, die akademische Selbstverwaltung ist geschwächt.

Ergänzend zu dieser „Unternehmerisierung“ der Hochschule wird politisch ein virtueller Markt geschaffen, auf dem die chronisch unterfinanzierten Hochschulen miteinander konkurrieren müssen. Instrumente wie Exzellenzinitiativen und Spitzenclusterwettbewerbe, Zielvereinbarungen, leistungsorientierte und indikatorgesteuerte Mittelvergabe, aber auch Rating-Agenturen und Evaluationsfirmen stellen diesen virtuellen Markt beständig neu her und erfordern die ständige Konkurrenz. Die Fusion einer außeruniversitären Forschungseinrichtung mit einer Universität stellt einen weiteren Schritt dar, um sich auf dem politisch erzeugten Markt in Konkurrenz zu den anderen Wettbewerbern besser zu positionieren.

Der HPR hat bereits anlässlich der Hochschulgesetznovellierung 1999 seine grundsätzliche Skepsis angemeldet, ob durch die „Unternehmerisierung“ der

Hochschulen mit der Einführung betriebswirtschaftlicher Instrumente und der Schaffung eines künstlichen Marktes, durch den sie in immer schärfer werdende Konkurrenz gesetzt werden, eine gesellschaftlich sinnvolle Entwicklung von Wissenschaft, Forschung und Lehre erreicht werden kann. Er hat seine Befürchtung geäußert, dass dies zu einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen, zu einer Zunahme der Befristungen im nichtwissenschaftlichen Bereich führen wird.

Durch die Entwicklungen der vergangenen Jahre sieht sich der HPR in dieser Skepsis bestätigt. Die Hochschulen, insbesondere die Universitäten, nutzen ihre Sonderrechte, beispielsweise bei den Befristungsmöglichkeiten und dem Einsatz billiger Arbeitskräfte, bereits jetzt extensiv zu Lasten der Beschäftigten. Viele Universitäten stellen auch im nichtwissenschaftlichen Bereich nur noch befristet ein, oftmals zunächst als „verlängerte Probezeit“ ohne Sachgrund für 2 Jahre entsprechend § 14 Abs. 2 TzBfG oder nach dem Wissenschaftszeitvertragsgesetz. An den Hochschulen kann keine Rede davon sein, dass sie, wie von den Tarifparteien vereinbart, verantwortungsvoll mit den Befristungsmöglichkeiten umgehen (vgl. Niederschriftserklärung zu § 30 TV-L in der Fassung von § 40 Nr. 8 TV-L). Zunehmend werden studentische und wissenschaftliche Hilfskräfte - gesetzwidrig - für tarifliche Tätigkeiten in Bibliotheken, Verwaltungen und für Tätigkeiten im IuK-Bereich eingesetzt. Je schärfer die Konkurrenz wird, umso mehr wird versucht werden, zu Lasten der Beschäftigten kostengünstig zu produzieren. Abgesehen von allen sonstigen Problemen, die diese Praxis birgt, sei ausdrücklich darauf verwiesen, dass unter solchen Bedingungen Deklarationen der Landesregierung zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder zur Frauenförderung Makulatur bleiben müssen.

Die „Unternehmerisierung“ der Hochschule führt aber auch zu internen Widersprüchen: Die Produktion wissenschaftlicher Erkenntnis, die dem unternehmerischen Leitbild entsprechend auf zahlungskräftige Nachfrage - v. a. der Wirtschaft - zielt, führt zu einer immer stärkeren Marktabhängigkeit der Wissenschaftsproduktion und der Wissenschaftsunternehmen. Wenn aber befürchtet werden muss, dass wissenschaftliche Erkenntnis nicht mehr allein einem „Streben nach Wahrheit“, so unvollkommen dies auch immer ausgestaltet sein muss, zu verdanken ist, sondern ökonomische Nützlichkeits- und Zweckmäßigkeitserwägungen für den Erkenntnisprozess maßgeblich werden, so wird auch das Ergebnis zweifelhaft.

Die Tatsache, dass im Zusammenhang mit der Verleihung des Nobelpreises für Medizin an einen Heidelberger Virologen in Stockholm 2008 der Verdacht auf Korruption aufgekommen ist (vgl. FOCUS online 19.12.2008, Südwestpresse

11.12.2008, Neue Zürcher Zeitung 11.12.2008 usw.), und die in diesem Zusammenhang thematisierten engen Verflechtungen mit der Pharmaindustrie zeigen beispielhaft die erheblichen Gefahren auf, denen sich eine Gesellschaft aussetzt, wenn sie Wissenschaft und Wissenschaftseinrichtungen marktförmig und -abhängig macht. Zu Recht wurde diskutiert, ob das Produkt, für das letztlich der Nobelpreis verliehen wurde, tatsächlich der Gesundheitsvorsorge dienen kann oder nicht vielmehr allein den ökonomischen Interessen der Pharmaindustrie.

Zu Recht wird auch diskutiert, ob das „Unternehmen Hochschule“ noch die organisatorisch- institutionelle Umsetzung des im Grundgesetz und in der Landesverfassung verankerten Grundrechts auf Wissenschaftsfreiheit sicher stellen kann. Wissenschaft, die ökonomischen Imperativen unterworfen ist, ist nicht mehr dem Art. 5 III GG zuzuordnen, sondern den Art. 12, 14 und 2 I GG.

Konkurrenz ist zunehmend auch das Prinzip, das die Zusammenarbeit im Inneren der Organisation „Wissenschaftsbetrieb“ bestimmt. Die in der Organisation handelnden Akteure werden immer stärker darauf verwiesen, ihren individuellen Marktwert in Konkurrenz zu den anderen Akteuren zu optimieren. Das gilt mittlerweile nicht nur für die ProfessorInnen und WissenschaftlerInnen, sondern zunehmend auch für den nichtwissenschaftlichen Bereich, in dem die Beschäftigten miteinander nicht nur um die wenigen noch unbefristeten Stellen, sondern auch um erhebliche flexible Entgeltelemente (vgl. § 40 TV-L mit seinen wissenschaftsspezifischen Leistungszulagen) konkurrieren. Der HPR hat erhebliche Zweifel daran, dass dies eine geeignete Grundlage ist, um mit Hilfe der Wissenschaft die derzeitigen gesellschaftlichen Herausforderungen bewältigen zu können.

Es wird weiter auch bezweifelt, ob im KIT bei den gegebenen Rahmenbedingungen auch die Lehre profitieren kann. Es darf bezweifelt werden, dass Spitzenforscher ein Interesse daran haben, sich verstärkt in die Lehre einzubringen. Es ist durchaus denkbar, dass eher die Universität ihre Spitzenforscher an die wesentlich lukrativere und den eigenen Marktwert steigernde Großforschung verliert. Die mit dem LHG eröffnete Möglichkeit, zwischen Lehr- und Forschungsprofessuren zu differenzieren, zielt schon bereits geradezu darauf ab, die Einheit von Forschung und Lehre aufzubrechen. Ein forschungsstarker Professor, der sich unter den im KIT noch erleichterten Rahmenbedingungen der (auftragsabhängigen und wesentlich lukrativeren) Großforschung widmen kann, wird kaum Interesse daran haben, seine Zeit für die Einbringung seiner Erkenntnisse in die Lehre zu nutzen. Neue Exzellenzwettbewerbe für gute Lehre können dieses strukturelle Problem nicht kompensieren, sondern allenfalls noch für ein paar Universitäten, die sich in

der Forschung nicht profilieren konnten, ein Trostpflaster bereit halten.

Die aufeinanderfolgenden Exzellenzinitiativen und Spitzenclusterwettbewerbe, mit denen künstlich Konkurrenz und Marktförmigkeit erzeugt wird, bedeuten nicht zuletzt eine ungeheure Zunahme von Bürokratie für die ForscherInnen und Vorstände, die einen zunehmenden Anteil ihrer Zeit darauf verwenden müssen, Anträge zu schreiben, auszuformulieren, Evaluationen vorzubereiten, Berichte zu erstellen usw.

Leitbild für das KIT ist erkennbar die deregulierte, aus staatlicher Aufsicht entlassene, „unternehmerische“ Wissenschaftseinrichtung, auch wenn darauf - wohl aufgrund der derzeitigen Diskreditierung marktwirtschaftlicher Prinzipien - nicht mehr ausdrücklich abgehoben wird. Hintergrund der Fusion ist der Versuch, die Ausgangsposition der Universität Karlsruhe sowie der FZK GmbH im Wettbewerb mit den anderen Hochschulen und Forschungseinrichtungen in Baden-Württemberg, in Deutschland bzw. international zu verbessern. Mit dem KIT will die Bundes- und Landesregierung eine Wissenschaftseinrichtung schaffen, die weltweit „in der ersten Liga mitspielt“. Ob die Fusion tatsächlich den immer behaupteten Mehrwert gegenüber einer engen Kooperation darstellt, ist auch für den HPR zweifelhaft.

Der beabsichtigte nächste Schritt der Deregulierung (denn um nichts anderes handelt es sich, auch wenn der Begriff derzeit nicht opportun ist) ist u. a. die Übertragung der Arbeitgebereigenschaft an das KIT. Dem steht der HPR mit größter Skepsis gegenüber. Eine damit einher gehende Übertragung der Tarifhoheit wird vollständig abgelehnt.

Der HPR erkennt an, dass der vorliegende Gesetzentwurf das Leitbild der deregulierten Hochschule, wie es etwa der Stifterverband für die deutsche Wissenschaft fordert, nicht 1:1 umgesetzt hat. Insbesondere enthält der Gesetzentwurf zahlreiche Regelungen zur Absicherung der Beschäftigteninteressen, mit denen das Land insbesondere auch die Auswirkungen der Fusion auf die Beschäftigten abmildert. Das wird vor dem Hintergrund der grundsätzlich kritischen Haltung sehr begrüßt.

## **2. Auswirkung auf die Beschäftigten von FZK GmbH und Universität**

Der HPR erkennt an, dass das MWK den HPR, den Betriebsrat des FZK und den Personalrat der Universität in vorbildlicher Weise eingebunden hat hinsichtlich der

vorgesehenen Regelungen zu (Übergangs-)Personalrat und zur Überleitung der ArbeitnehmerInnen der FZK GmbH. Unbefriedigend ist, dass eine frühzeitige Einbindung der Gewerkschaften politisch nicht gewollt war. Er erkennt auch an, dass das MWK ebenso wie das IM dem Betriebsrat des FZK weit entgegen gekommen sind in dem Versuch, die Verschlechterungen, die das Personalvertretungsrecht gegenüber dem Betriebsverfassungsgesetz darstellt, zu kompensieren. Die Verabredungen sind im Gesetzentwurf weitestgehend umgesetzt worden. Besonders begrüßenswert ist, dass bei Artikel 4 § 94c (neu) Nr. 9 keine Abkürzung des Beteiligungsverfahrens für die Fälle der Abmahnung und Kündigung von wissenschaftlichen MitarbeiterInnen vorgesehen ist.

Allerdings muss festgestellt werden, dass eine vollständige Kompensation nicht stattgefunden hat. Die wesentlich bessere Durchsetzungsfähigkeit eines Betriebsrats gegenüber einem Personalrat beruht auf strukturellen Unterschieden zwischen Personalvertretungsrecht und Betriebsverfassungsrecht, wie sie z. B. die Tatsache ausmacht, dass im BetrVG ein wesentlich durchsetzungsfähigeres Initiativrecht besteht, die Einigungsstelle einen weiteren Anwendungsbereich hat und dort auch immer die Letztentscheidung, weiter auf der Tatsache, dass im Falle der Zustimmungsverweigerung des BR bei personellen Maßnahmen nur das Arbeitsgericht die Zustimmung ersetzen kann, wie überhaupt der BR sich in Streitigkeiten auf die üblicherweise arbeitnehmerfreundliche Arbeitsgerichtsbarkeit stützen kann und nicht, wie die Personalräte, auf die Verwaltungsgerichte verwiesen ist. Der Verlust dieser Positionen stellt einen erheblichen Besitzstandsverlust dar, der nicht zwangsläufig, sondern politisch gewollt ist. Darauf wird unter Punkt 3 noch gesondert eingegangen.

Mit dem Verlust an Schutz durch einen starken Betriebsrat für die Beschäftigten ist auch der Verlust der Arbeitnehmervertretung im Aufsichtsrat einher gegangen, wie sie bisher in der FZK GmbH gewährleistet war. In den Aufsichtsräten der Hochschulen dominieren die Interessen der Wirtschaft. VertreterInnen von Gewerkschaften oder sozialen Interessenverbänden sind kaum zu finden. Auch dies bildet ab, dass die Politik den Wissenschaftsbetrieb einseitig den Interessen der Wirtschaft unterwirft. Dies ist auch nicht zu rechtfertigen mit der öffentlich-rechtlichen Rechtsform, sondern eine freie politische Entscheidung der Landesregierung.

Der Verlust der Mitbestimmung bei den Personalmaßnahmen der wissenschaftlichen MitarbeiterInnen konnte teilweise, wenn auch nicht vollständig abgewendet werden. Bedauerlich - und nicht aus dem LPVG oder der Rechtsform, sondern allein aus dem politischen Willen zu erklären - ist, dass sie nicht voll erhalten bleibt.

Die Einschränkung der Mitbestimmung im Großforschungsbereich lässt sich wegen der anderen Aufgabenstellung insbesondere nicht damit rechtfertigen, dass das Grundrecht auf Freiheit von Forschung und Lehre dies erfordere. **Es muss nun ergänzend wenigstens noch sicher gestellt werden, dass auch § 81 LPVG keine Anwendung findet.**

Insbesondere die prekär beschäftigten Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen des Großforschungsbereichs müssen einen Verlust an Rechten hinnehmen: Waren sie bisher voll wahlberechtigt etwa für die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat, so sind sie künftig wegen der Regelung in § 9 Abs. 1 LHG (Mitgliedschaft erst ab 50% Beschäftigungsumfang bzw. mindestens sechsmonatiger Beschäftigungsdauer) für die Selbstverwaltungsgremien des KIT nicht mehr wahlberechtigt. Der HPR hat diese Regelung bereits seit langem kritisiert, denn sie stellt aus seiner Sicht eine rechtlich verbotene Benachteiligung von Frauen und Teilzeitbeschäftigten dar. Erwähnt werden soll hier nur am Rande, dass es nach der Vorschriftenanordnung des Landes BW vom 23.11.2004 erforderlich wäre, jedes Regelungsvorhaben - also auch diesen Gesetzentwurf - auf die Auswirkungen auf die Lebenssituation von Frauen und Männern nach Maßgabe bestimmter Prüffragen zu untersuchen. Würde dieses Prüfmuster, wie vorgeschrieben, auf den vorliegenden Gesetzentwurf angewendet, so müsste ohne Zweifel das Ergebnis, dass sich aus der Anwendung von § 9 Abs. 1 LHG eine Verschlechterung für die Frauen am FZK ergibt, wenigstens Erwähnung im Vorblatt des Gesetzentwurfs finden. **Der HPR plädiert weiter dafür, die Regelung in § 9 Abs. 1 LHG unverzüglich - für alle Hochschulen - benachteiligungsfrei auszugestalten.**

Die Vorschriftenanordnung vom 23.11.2004 sieht übrigens auch vor, jedes Regelungsvorhaben auch auf seine Auswirkung auf Familien zu überprüfen. Die Situation von Familien soll sich durch das Regelungsvorhaben möglichst verbessern, zumindest jedoch unverändert bleiben. Auch bezüglich der Vereinbarkeit von Beruf und Familie muss aber durch die Fusion eine Verschlechterung befürchtet werden, denn es muss damit gerechnet werden, dass Beschäftigte ihren Dienort wechseln müssen. Dies bringt für Menschen (in der Regel sind dies immer noch die Frauen), die ihre Arbeit mit familiären Verpflichtungen vereinbaren wollen und müssen (seien es Kindergarten- oder schulpflichtige Kinder oder die Pflege von Angehörigen), Probleme mit sich. Die Tatsache, dass auch diesbezüglich die bisherige Mitbestimmung des Betriebsrats verloren geht, führt zu zusätzlichen Verschlechterungen. **Dies muss mindestens kompensiert dadurch werden, dass im Falle von Beschwerden von einigem Gewicht eine Schlichtungsentscheidung vorgesehen wird. Für die Frage, was Beschwerden von einigem Ge-**

wicht wären, wäre eine Orientierung an den in § 82 Abs. 1 Nr. 2 LPVG vorgesehenen Verweigerungsgründen möglich. Bisher sind bei Beschwerden von Beschäftigten aufgrund des Betriebsverfassungsgesetzes letztentscheidende Einigungsstellen möglich.

Sicher gestellt werden muss im Übrigen noch, dass auch die Drittmittel-Beschäftigten des Großforschungsteils als ArbeitnehmerInnen des Landes beschäftigt werden, wie es für den Universitätsteil in Artikel 1 § 20 Abs. 2 festgelegt ist.

Sehr begrüßt wird im Übrigen die Absicht des Landes, die tarifvertraglichen Besitzstände der FZK-Beschäftigten durch einen Überleitungstarifvertrag zu wahren, der die dynamische Weitergeltung des TVÖD sicher stellt.

### **3. Notwendigkeit der Einführung betriebsverfassungsrechtlicher Elemente in das LPVG:**

Die Arbeitsverhältnisse der Beschäftigten an den Hochschulen sind, wie schon im allgemeinen Teil ausgeführt, durch diese „Unternehmerisierung“ erheblich berührt. Den Hochschulen ist es aufgrund ihrer Sonderrechte etwa im Wissenschaftszeitvertragsgesetz wesentlich besser als der Privatwirtschaft möglich, ihr „unternehmerisches Risiko“ auf die Beschäftigten zu verlagern. Es gibt an den Universitäten kaum noch unbefristete Einstellungen im nichtwissenschaftlichen Bereich. Häufig werden Beschäftigte zunächst nach § 14 Abs. 2 TzBfG oder Wissenschaftszeitvertragsgesetz ohne Sachgrund eingestellt, dieser Befristung folgen dann sehr häufig Befristungen aus wechselnden Sachgründen nach TzBfG. Die Hochschulen haben daher - im Vergleich zur Privatwirtschaft - hervorragende Möglichkeiten, das Kündigungsschutzrecht zu umgehen. Das Risiko des Arbeitsplatzverlustes ist unter diesen Bedingungen für eine Beschäftigte der Hochschule erheblich, ihr Schutz davor geringer als in der Privatwirtschaft. Dazu kommt noch die ausufernde Praxis, das besondere Beschäftigungsverhältnis der studentischen bzw. wissenschaftlichen Hilfskraft gesetzwidrig auszunutzen und für tarifliche Tätigkeiten z. B. in Sekretariaten, Bibliotheken, im IuK-Bereich zunehmend Hilfskräfte als billige Arbeitskräfte einzustellen.

Es ist im Übrigen auch verstärkt festzustellen, dass unter den gegebenen Bedingungen kaum noch Beschäftigte bereit und in der Lage sind, für wichtige demokratische Funktionen wie etwa Personalrat, BfC oder Schwerbehindertenvertretung zu kandidieren. Die Hoffnung auf eine unbefristete Anstellung, und die Hoffnung

auf Leistungszulagen oder Stufenvorweggewährungen, die angesichts der miserablen Bezahlung verständlich ist, hält die Beschäftigten davon ab, solche Ehrenämter zu übernehmen. Dazu kommt, dass die Hochschulleitungen, die unter erheblichem Konkurrenzdruck stehen, die Interessenvertretung zunehmend als Belastung empfinden und die Übernahme eines solchen Ehrenamtes nicht gerade positiv honorieren.

Daher ist die Einführung betriebsverfassungsrechtlicher Elemente in das LPVG dringend erforderlich, wenn die Beschäftigteninteressen an den Hochschulen nicht unter die Räder kommen sollen.

Der HPR teilt die Einschätzung von ver.di (s. dortige Stellungnahme), dass § 104 BPersVG sowie die dazu ergangene Rechtsprechung einer Übernahme betriebsverfassungsgesetzlicher Regelungen, insbesondere des Letztentscheids der Einigungsstelle, für das KIT nicht entgegen gestanden hätte, da für das KIT sowie für die Hochschulen allgemein schon lange nicht mehr von der üblichen Struktur einer öffentlichen Einrichtung mit einem klaren Amtsauftrag ausgegangen werden kann, wie sie der Entscheidung des BVerfG vom 24.05.1995 noch zugrunde lagen. Von daher hält der HPR es auch nicht für eine ausreichende Rechtfertigung, dass diese Verschlechterung unter den gegebenen Bedingungen notwendig bedingt wäre durch die für den ersten Schritt gewählte Rechtsform, wenngleich diese aus Sicht des HPR eine bessere Absicherung für die Beschäftigten des KIT darstellt im Vergleich zu einer privatrechtlichen Rechtsform.

Zusammenfassend betont der HPR nochmals, dass trotz grundsätzlicher Kritik festgestellt wird, dass das Wissenschafts- wie auch das Innenministerium in sehr konstruktiver und dialogorientierter Weise Kompromisse mit der Interessenvertretung der Beschäftigten geschaffen haben. Der HPR bedankt sich für die frühzeitige und ernsthafte Einbindung in das Gesetzgebungsverfahren und regt an, diese Zusammenarbeit für die zweite Phase fortzuführen.