

## G. Zusammenfassung in Thesen

1. Die Universitäten und die Fachhochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen können nicht gezwungen werden, den Rahmenkodex vom 3.6.2015 zu unterzeichnen. Der Rahmenkodex und dessen gesetzliche Grundlage (§ 34a HG NW) erweisen sich in weiten Bereichen als verfassungswidrig.
2. Den Universitäten und den Fachhochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen kann deshalb auch nicht der Inhalt des Kodex im Wege der Rahmenvorgabe nach § 6 Abs. 5 HG NW oktroyiert werden.
3. Die wesentliche verfassungsrechtliche Problematik ist in einer Verknüpfung der skizzierten Problemfelder zu identifizieren: Dadurch, dass der Rahmenkodex bereits mit Zustimmung einer *einfachen Mehrheit* der Hochschulen – nach einer ministeriellen „Allgemeinverbindlichkeitserklärung“ – für sämtliche Hochschulen unmittelbar rechtsverbindlich wird, handelt es sich nicht mehr um ein kontraktualistisches, von Konsens getragenes Verfahren (Prototyp: Hochschulvertrag nach § 6 Abs. 3 HG NRW), sondern die in § 34a HG NRW auch begrifflich missverständlich mit dem Verb „vereinbaren“ versehene Kodexkonstruktion unterläuft als Regelungsinstrument schon handlungsformenrechtlich den Vorbehalt legislativer oder im Wege einer Rechtsverordnung abgeleiteter exekutiver Rechtsetzung. Damit wird zugleich die grundgesetzlich verankerte Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes (Art. 72 Abs. 1, Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG) für arbeitsrechtliche Regelungen missachtet. Ferner handelt es sich zudem gerade nicht um tarifdispositives Gesetzesrecht, was im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung ins Gewicht fällt.
4. Diese rechtliche Problematik verschärft sich angesichts der dem Fachministerium zugewiesenen Option, bei einem Scheitern des Abschlusses eines Rahmenkodexes stets auf das Instrument der Rahmenvorgabe (§ 6 Abs. 5 HG NRW) zurückgreifen zu können. Dies dünnt das (dem Namen nach vorgeblich bestehende) konsensuale Erfordernis weiter aus und entkleidet das Instrument des Rahmenkodexes letztlich vollständig seiner vertragsähnlichen Gestalt. Insgesamt handelt es sich daher um eine „*camouflierte*“ *Rechtsverordnung*, die sich allerdings nicht aus der demokratischen Legitimation ihrer in Art. 70 LV NRW niedergelegten (mangels Gesetzgebungszuständigkeit jedoch nicht anwendbaren) Rechtsgrundlage speisen kann und lediglich unter *Beteiligung* der Hochschulen und der Landespersonalrätekonferenzen entsteht.
5. Aus grundrechtlicher Perspektive kann dieser Rahmenkodex aus diesem Grund schon formell nicht den (wegen vorbehaltloser Gewährleistung des Art. 9 Abs. 3 S. 1 GG materiell nur durch kollidierendes Verfassungsrecht stützbaren) Gesetzesvorbehalt erfüllen; er ist überdies vorbehaltlich einer näheren Prüfung auch unverhältnismäßig. Dadurch, dass mit der rechtsverordnungsähnlichen Kodexkonstruktion zudem die Hochschulen nur noch beteiligt sind (da jede einzelne sich stets in einer Minderheit befinden und von der Mehrheit überstimmt werden kann, liegt ieS auch keine echte Beteiligung mehr vor) und nicht mehr konstitutiv am Prozess der Aushandlung tarifautonomierelevanter Inhalte mitwirken können, sondern in dieser Rolle durch das Fachministerium ersetzt werden, wird auch materiell die Tarifau-

- tonomie untergraben: Die Landespersonalrätekonferenzen verhandeln der Sache nach mit dem Ministerium die Inhalte des (in weiten Teilen durch einen hohen Konkretisierungsgrad geprägten) Kodexes aus.
6. Insgesamt könnte man die verfassungsrechtliche Problematik daher stichwortartig als kaskadenartigen Oktroi arbeitsrechtlicher Regelungen trotz fehlender Gesetzgebungszuständigkeit und fehlerhafter Handlungsform beschreiben.
  7. Sollten die Hochschulen dennoch den Kodex unterzeichnen, handelt es sich um einen durch ministerialen und legislativen Druck (§ 34a HG NW) zustande gekommenen öffentlich-rechtlichen Vertrag. Dieser Vertrag ist in jedem Fall insoweit unwirksam, als er gegen die Verfassungsordnung des Bundes und des Landes verstößt und in die Rechte der Koalitionen nach Art. 9 Abs. 3 GG eingreift. Das ist jedenfalls in Bereichen der Fall, in denen der Rahmenkodex gegen die Gesetzkompetenz des Bundes verstößt. Die insoweit nichtigen Regelungen können auch keine Außenwirkung im Sinne einer Bindung der Hochschulen gegenüber ihren Beschäftigten entfalten.
  8. Der Rahmenkodex „Gute Beschäftigungsbedingungen für das Hochschulpersonal“ enthält in weiten Bereichen Regelungen, die mit Bundesrecht und ggf. Landesrecht nicht vereinbar sind. Sie sind nichtig.
    - (a) Art. 1 Abs. 2 des Kodex greift in die Vertragsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) und die Personalautonomie der Hochschulen ein, soweit sie verpflichtet werden sollen, arbeitsvertragliche Regelungen mit einem bestimmten Inhalt zu schließen.
    - (b) Die Regelungen zur Beschäftigung wissenschaftlicher Hilfskräfte (Art. 4) kollidieren mit nordrhein-westfälischem Landesrecht und arbeitsrechtlichem Bundesrecht. Die Befristungsmöglichkeiten des WissZeitVG dürfen nicht durch landesrechtliche Regelungen unterlaufen werden.
    - (c) Die Regelung in Art. 6 Abs. 1 Rahmenkodex, die die Vereinbarung von Teilzeitbeschäftigung an sachliche Gründe knüpft, widerspricht Geist und Inhalt der bundesrechtlichen Regelungen des TzBfG.
    - (d) Die Regelungen des Rahmenkodex zu befristeten Arbeitsverträgen (Art. 7-11) verstoßen in wesentlichen Teilen gegen vorrangiges Bundesrecht. Im Einzelnen handelt es sich um folgende Regelungen des Rahmenkodex: Art. 7 Abs. 4, Art. 9 Abs. 1-3, Abs.5, Art. 10 Abs. 4, Art. 11.
  9. Die Regelung in § 34a HG NW, der die Grundlage für die Vereinbarung eines Rahmenkodex für gute Beschäftigungsbedingungen bildet, ist wegen Verstoßes gegen Art. 9 Abs. 3 GG verfassungswidrig. Die Wahrung und Förderung von Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen ist den Koalitionen anvertraut. Die Regelung verletzt sowohl die Rechte der Gewerkschaften als auch der Hochschulen sowie des Arbeitgeberverbandes des Landes Nordrhein-Westfalen.
  10. § 34a HG NW und der Entwurf eines Rahmenkodexes okkupieren in verfassungswidriger Weise die den Tarifvertragsparteien zur autonomen Gestaltung zugewiesene Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen. Es werden bestehende tarifvertragliche Regelungen überlagert,

---

die Gewerkschaften als zuständige Interessenvertreter ausgeschaltet und die Tarifautonomie als zweitklassiges Verfahren zur Interessendurchsetzung der Arbeitnehmer herabgewürdigt und damit ausgehöhlt.

11. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist es dem Gesetzgeber verwehrt, die Tariffähigkeit der Koalitionen dadurch auszuhöhlen, dass er die ihnen vom Grundgesetz zugesprochenen Aufgaben andersartigen Zusammenschlüssen zuweist. Nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts ist zum Schutz der ausgeübten und aktualisierten Tarifautonomie jede Normsetzung durch Betriebsparteien ausgeschlossen, die inhaltlich zu derjenigen der Tarifvertragsparteien in Konkurrenz treten würde.
- a) Das Instrument des § 34a HG NW sowie eines Rahmenkodex schließt die Gewerkschaften verfassungswidrig vom Verhandlungsprozess aus.
  - b) Die verfassungsrechtlich verankerte Sperrwirkung zu Gunsten des Tarifvertrages wird verletzt.
  - c) Das paritätische Verhandlungsmodell wird zerstört, indem das Ministerium die finanziell abhängigen Hochschulen und kompetenzlosen Personalrätekonferenzen an den Verhandlungstisch zwingt. Als Ergebnis ergibt sich ein halbseitig zwingender Ersatztarifvertrag, der von unzuständigen Akteuren geschlossen worden ist.
  - d) Das Land NRW hat es demgegenüber mit Hilfe des Arbeitgeberverbandes NRW selbst in der Hand, adäquate Beschäftigungsbedingungen im Hochschulbereich durch Tarifvertrag oder Anpassung des Beamtenrechts zu schaffen.

12. Die Regelung in § 33 Abs. 4 HG NW, die betriebsbedingte Kündigungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vom ersten Tag der Beschäftigung an ausschließt, ist schon wegen Verstoßes gegen die Gesetzeskompetenz des Bundes verfassungswidrig. Der Bund hat von seiner Kompetenz gemäß (Art. 72 Abs. 1, Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG) im Bereich der betriebsbedingten Kündigung durch die Regelungen in § 1 KSchG und § 125 InsO abschließend Gebrauch gemacht.

Hannover/Köln im September 2015

gez. Volker Epping

gez. Ulrich Preis