

Absenger, Nadine; Rossmann, Ernst Dieter; Quennet-Thielen, Cornelia

Article

Zeitverträge in der Wissenschaft: Reformbedarf für bessere Qualifizierungs- und Arbeitsbedingungen?

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Absenger, Nadine; Rossmann, Ernst Dieter; Quennet-Thielen, Cornelia (2015) : Zeitverträge in der Wissenschaft: Reformbedarf für bessere Qualifizierungs- und Arbeitsbedingungen?, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 68, Iss. 18, pp. 3-11

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/165642>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Ein großer Teil der jungen Wissenschaftler in Deutschland arbeitet in befristeten Arbeitsverhältnissen. Und der Anteil der befristeten Arbeitsverträge in der Wissenschaft nimmt weiter zu. Bieten Auslandsuniversitäten und Unternehmen bessere Alternativen für Nachwuchswissenschaftler?

Zeitverträge in der Wissenschaft – zwingender Reformbedarf zur Begrenzung ausufernder atypischer Beschäftigung

Die deutsche Wissenschaftslandschaft ist geprägt von befristeter Beschäftigung. Artikel 5 III GG verpflichtet den Staat, die Pflege der freien Wissenschaft und ihre Vermittlung an die nachfolgende Generation auch durch Gewährleistung der erforderlichen arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen zu ermöglichen und zu fördern.¹ Entsprechende arbeitsrechtliche Rahmenbedingungen hat der deutsche Gesetzgeber u.a. durch die Sonderbefristungsmöglichkeiten des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes (WissZeitVG) und dessen Vorgängerregelungen im Hochschulrahmengesetz (HRG) zur Verfügung gestellt, die vom BVerfG in Anbetracht des mit ihnen verfolgten Ziels – die Leistungs- und Funktionsfähigkeit der Hochschulen und Forschungseinrichtungen zu erhalten – als verhältnismäßig eingestuft wurden.² Die gesetzlichen Regelungen, die befristete Arbeitsverträge in der Wissenschaft ermöglichen, sind jedoch politisch wie rechtlich umstritten.

Der deutsche Gesetzgeber hat in den letzten Jahren durch zahlreiche Reformen befristete Beschäftigung – nicht nur im Bereich Wissenschaft – erheblich gefördert. So hat er z.B. 2001, 2004 und 2007 die Befristungsmöglichkeiten des Teilzeit- und Befristungsgesetzes (TzBfG) für Arbeitgeber erweitert. Um die ursprünglichen Sonderregelungen für befristete Beschäftigung wissenschaftlichen Personals an Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen (§§ 57a ff. HRG) auf eine neue Rechtsgrundlage zu stellen und Rechts-

sicherheit für Drittmittelbefristungen zu schaffen, wurde 2007 zudem das Wissenschaftszeitvertragsgesetz eingeführt, das die Befristungsmöglichkeiten im Bereich Wissenschaft deutlich erweitert hat.³ Die Sonderregelungen für Befristungen im Hochschulbereich und in Forschungseinrichtungen sollen auf Qualifizierungsphasen beschränkte befristete Beschäftigung ermöglichen und den Übergang in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse fördern; unbefristete Beschäftigung soll nach wie vor die Regel sein, heißt es in der Gesetzesbegründung zur Einführung des WissZeitVG.⁴ Die Praxis sieht jedoch anders aus.

Aufgrund der erheblichen Zunahme befristeter Arbeitsverträge in der Wissenschaft wie auch allgemein in der Arbeitswelt wird seit Jahren von Gewerkschaften, Parteien und vielen anderen die Begrenzung der Befristung von Arbeitsverträgen gefordert. Entsprechende Gesetzesanträge zur Reform des TzBfG wurden im Bundestag wiederholt diskutiert, mangels entsprechender Mehrheiten jedoch abgelehnt.⁵ Mangels Mehrheiten scheiterten bisher auch entsprechende Gesetzesanträge zur Reform des WissZeitVG.⁶ Jedoch hat nun die Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag für die Legislaturperiode 2013–2017 die Reform des WissZeitVG festgeschrieben. Aufgrund von Qualifizierungsphasen, zeitlich befristeten Forschungsprojekten und anderen Sachgründen lägen laut Bundesregierung befristete Verträge in der Natur des Wissenschaftsbetriebs; der Anteil befristeter Verträge, insbesondere jene von kurzer Dauer, hätte aber in den letzten Jahren ein Maß erreicht, das Handlungsbedarf entstehen lässt. Durch Gewährleistung angemessener Laufzeiten befristeter Verträge sollen verlässliche und planbare



Nadine Absenger*

* Dr. Nadine Absenger ist Leiterin des Referats Arbeits- und Sozialrecht am Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

¹ BT-Drs. 16/3438, S. 8.

² BVerfG 24.4.1996 – 1 BvR 712/86.

³ BT-Drs. 15/25, S. 40; BT-Drs. 16/3438, S. 2.

⁴ BT-Drs. 16/3438, S. 10; Adamitz und Künne (2013, S. 10).

⁵ Z.B. Deutscher Bundestag, Ausschuss für Arbeit und Soziales, Ausschuss-Drs. 18(11)50.

⁶ BT-Drs. 17/12531; BR-Drs. 267/13.

Karrierewege für den wissenschaftlichen Nachwuchs geschaffen werden. Den Kabinettsbeschluss für ein entsprechendes Gesetz zur Änderung des WissZeitVG hat die Bundesregierung Anfang September 2015 vorgelegt, auf den im Folgenden noch eingegangen wird.⁷

Möglichkeiten der Befristung nach WissZeitVG

Das WissZeitVG in seiner derzeitigen Fassung ermöglicht staatlichen Hochschulen und staatlich bzw. überwiegend staatlich finanzierten Forschungseinrichtungen, wissenschaftliches Personal mit Ausnahme von Hochschullehrern zwölf bis 15 Jahre sachgrundlos befristet einzustellen, bis zu sechs Jahre als Nichtpromovierter und weitere sechs Jahre nach der Promotion (Mediziner neun Jahre) (§ 2 I). Verlängerungen innerhalb des Höchstbefristungszeitraums sind möglich; frühere und auf anderen Rechtsgrundlagen basierende Befristungen als wissenschaftliches Personal an Hochschulen und Forschungseinrichtungen werden auf die Höchstbefristungsdauer mit Ausnahme der vor Abschluss des Studiums liegenden Verträge grundsätzlich angerechnet. Die Höchstbefristungsdauer kann bei Betreuung von Kindern unter 18 um bis zu zwei Jahre pro Kind (§ 2 I Satz 3) bzw. um Elternzeiten, Mutterschutzzeiten bzw. Zeiten der Beurlaubung wegen Pflege eines Kindes unter 18 Jahren oder eines pflegebedürftigen sonstigen Angehörigen (§ 2 V) verlängert werden.⁸ Nach Ausschöpfen der Höchstbefristungsdauer des § 2 I WissZeitVG sind weitere Befristungen i.S.d. § 14 TzBfG möglich, die für sich genommen bereits ausreichende Möglichkeiten auch für Befristungen im Wissenschaftsbereich böten. § 2 II WissZeitVG ermöglicht zudem Drittmittelbefristungen, im Rahmen derer auch nicht-wissenschaftliches Personal wiederholt und ohne explizite Höchstbegrenzungen hinsichtlich der Dauer oder Anzahl befristeter Verträge befristet eingestellt werden kann. Die dadurch bestehenden Befristungsmöglichkeiten sind enorm.

Verbreitung befristeter Arbeitsverhältnisse

Arbeitgeber nutzen Befristungsmöglichkeiten, die ihnen der Gesetzgeber bietet. Mittlerweile erfolgt knapp die Hälfte aller Neueinstellungen in Deutschland befristet (2013: 42%), im Hochschulbereich haben 90% des hauptberuflichen wissenschaftlichen Personals befristete Arbeitsverträge,⁹ hinzu kommen Befristungen von Professoren. Ende 2014 waren an deutschen Hochschulen und Hochschulkliniken einschließlich Verwaltungs-, technischem und sonstigem Per-

sonal insgesamt 674 500 Personen tätig. Gut die Hälfte dieser Mitarbeiter ist als wissenschaftliches bzw. künstlerisches Personal beschäftigt – die Mehrheit davon befristet auf Basis des WissZeitVG bzw. des TzBfG.¹⁰ Hinzu kommt das wissenschaftliche Personal an außeruniversitären Forschungseinrichtungen, das zu 60% auf Basis befristeter Verträge arbeitet.¹¹ Die erhöhten Befristungsquoten in der Wissenschaft betreffen alle Altersgruppen; so sind an Hochschulen immer noch 59% der 35- bis 39-Jährigen befristet beschäftigt.¹² Auch 1,5 Jahre nach der Promotion haben an Hochschulen nur 12% der Promovierten einen unbefristeten Arbeitsvertrag, an außeruniversitären Einrichtungen 8%, in der Privatwirtschaft 67%.¹³ Problematisch sind auch die kurzen Laufzeiten der befristeten Verträge – mehr als die Hälfte der befristeten Verträge des wissenschaftlichen Personals an staatlichen Hochschulen und staatlich finanzierten Forschungseinrichtungen ist kürzer als zwölf Monate.

Folgen von Befristungen allgemein¹⁴

Befristete Beschäftigung hat generell erhebliche Nachteile für die von dieser Beschäftigungsform Betroffenen. Befristet Beschäftigte bekommen weniger Gehalt als unbefristet Beschäftigte. Sie sind zudem häufiger arbeitslos, partizipieren seltener an betrieblicher Weiterbildung und betrieblichen Zusatzleistungen. Aufgrund der kurzen Laufzeiten befristeter Verträge fehlt ihnen häufig jegliche Planungssicherheit. Befristet Beschäftigte weisen geringere Arbeits- und Lebenszufriedenheit auf. Negative Auswirkungen haben befristete Arbeitsverträge auch für die Identifikation der Beschäftigten mit dem Unternehmen und ihre Leistungsbereitschaft. 44% der befristet Beschäftigten bewerten einen Zeitvertrag als eher oder sehr negativ. Der größte Makel der Befristung ist die Erschwerung der langfristigen Lebensplanung (72%). Untersuchungen zur Qualität der Arbeit zeigen, dass das wichtigste Kriterium für die Einstufung einer Arbeit als gute Arbeit ein verlässliches Einkommen ist – 92% der Befragten waren dieser Auffassung. An zweiter Stelle (88%) folgt die Beschäftigungssicherheit, mit 83% ein unbefristetes Arbeitsverhältnis.

Missbräuchliche Fallgestaltungen durchaus vorhanden

Erschwerend kommt hinzu, dass rechtsmissbräuchliche Vertragskonstellationen keine Seltenheit sind. So hatte das LAG Sachsen (6 Sa 676/13) über die Zulässigkeit von insgesamt

⁷ BR-Drs. 395/15.

⁸ Zur automatischen Verlängerung bei Elternzeit BAG 28.5.2014 – 7 AZR 456/12. Zu weiteren Verlängerungsmöglichkeiten siehe § 2 I WissZeitVG. Nicht auf die Höchstbefristungsdauer des § 2 I WissZeitVG angerechnet werden gemäß § 2 III 1 WissZeitVG Befristungen mit weniger als ein Viertel der regelmäßigen Arbeitszeit; die Unionsrechtskonformität dieser Regelung in Frage stellend Hederemann (2015).

⁹ Vgl. Hohendanner (2014); BT-Drs. 17/13670, S. 43.

¹⁰ 380 200 Personen sind als wissenschaftliches bzw. künstlerisches Personal beschäftigt, 236 100 von ihnen hauptberuflich, 144 100 nebenberuflich (vgl. Statistisches Bundesamt 2015).

¹¹ Vgl. BT-Drs. 18/4804.

¹² Vgl. Statistisches Bundesamt (2013).

¹³ BT-Drs. 17/13670, S. 287.

¹⁴ Zu den Daten mit entsprechenden Fundstellennachweisen: Zeibig, Abschaffung sachgrundloser Befristungen? Stellungnahme für öffentliche Bundestagsanhörung 2014 (Drs. 18/7), Deutscher Bundestag, Ausschuss für Arbeit und Soziales, Ausschuss-Drs.18(11)50, S. 27ff.

22 Jahren und zwei Monaten Beschäftigung als wissenschaftlicher Mitarbeiter auf Basis von elf Zeitverträgen an einer Hochschule zu entscheiden und diese als missbräuchlich eingestuft (Revision 7 AZR 259/14). Das LAG Köln urteilte (11 Sa 226/13), dass über Drittmittel finanzierte Befristungen von 14 Jahren mittels 23 befristeter Arbeitsverträge missbräuchlich sind. Kettenbefristungen werden aber leider nicht immer als rechtswidrig eingestuft. So sieht das BAG in einer Befristung von acht Jahren auf Basis vier befristeter Verträge keine missbräuchliche Befristung (7 AZR 783/10). Das Hessische LAG entschied (2 Ca 1210/14), dass eine Drittmittelbefristung gemäß § 2 II WissZeitVG auch dann nicht zwangsläufig rechtsmissbräuchlich sein muss, wenn es sich dabei um den 16. befristeten Vertrag innerhalb von elf Jahren handelt. Dies ergäbe sich u.a. aus der gebotenen Berücksichtigung der in Art. 5 III GG zugunsten der Hochschulen garantierten Wissenschaftsfreiheit. Der Nachweis einer missbräuchlichen Befristung ist schwierig. Zwar hat der EuGH im Januar 2012 entgegen bisheriger deutscher Rechtsprechung entschieden, dass bei der Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Kettenbefristungen nicht ausschließlich auf die letzte Befristung abgestellt werden dürfe, sondern eine Gesamtschau aller bisherigen Befristungen hinsichtlich Anzahl und Befristungsgründen erfolgen müsse.¹⁵ Das BAG hat sich dem angeschlossen, jedoch hervorgehoben, dass die EuGH-Entscheidung nicht dazu führe, dass an das Vorliegen des Befristungsgrundes nun strengere Anforderungen zu stellen seien.¹⁶

Der aktuelle Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Reform des WissZeitVG

Der seitens der Bundesregierung Anfang September 2015 vorgelegte Gesetzesentwurf zur Novellierung des WissZeitVG ist begrüßenswert, jedoch gehen die vorgeschlagenen Änderungen nicht weit genug.

Auch unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten erfreulich ist die angedachte Beschränkung des Geltungsbereichs des WissZeitVG auf wissenschaftliches und künstlerisches Personal, so dass das WissZeitVG – sollten die Änderungsvorschläge umgesetzt werden – künftig keine Anwendung mehr auf nichtwissenschaftliches Personal findet. Wünschenswert wäre in diesem Kontext zudem die Aufnahme einer Definition des Begriffs des »wissenschaftlichen und künstlerischen Personals« inklusive der Klarstellung, dass entsprechend der aktuellen BAG-Rechtsprechung das WissZeitVG auch keine Anwendung auf überwiegend mit Lehraufgaben betraute Mitarbeiter.¹⁷

¹⁵ EuGH 26. Januar 2012 – C-586/10.

¹⁶ BAG 18. Juli 2012 – 7 AZR 443/09.

¹⁷ Siehe zu den hiesigen Bewertungen und weiteren Reformvorschlägen auch GEW, Synopse Novellierung des WissZeitVG vom 2. September 2015; DGB-Stellungnahme zum 1. WissZeitVÄndG vom 31. Juli 2015; ver.di in Ausschuss-Drs. 18(18)116a vom 24. Juni 2015; BuKoF-Stellungnahme vom 31. Juli 2015.

Begrüßenswert ist auch, dass sachgrundlose Befristungen mit wissenschaftlichem bzw. künstlerischem Personal auf Basis des § 2 I WissZeitVG künftig nur zulässig sein sollen, wenn die befristete Beschäftigung zur Förderung der eigenen wissenschaftlichen oder künstlerischen Qualifizierung erfolgt und die Befristungsdauer so bemessen ist, dass sie der angestrebten Qualifikation angemessen ist. Das Erfordernis der Bindung der Befristung an eine geplante Qualifizierung suchte man bisher im WissZeitVG vergeblich. Unklar ist, was im Regierungsentwurf unter eigener Qualifizierung zu verstehen ist; dies ergibt sich bisher nur aus der Begründung des Gesetzesentwurfs der Bundesregierung. Unklar ist auch, wann die Befristungsdauer im Hinblick auf den Qualifizierungszweck angemessen ist. Notwendig wären hier feste, an der für entsprechende Qualifizierungen üblichen Dauer orientierte Mindestlaufzeiten der Verträge (z.B. drei Jahre). Um zu gewährleisten, dass genügend Zeit für die eigene Qualifikation bleibt, sind zudem Regelungen zur Verpflichtung der Festschreibung fester, für die Qualifizierung zur Verfügung stehender, Arbeitszeitdeputate im Arbeitsvertrag erforderlich.

Erfreulich sind die Klarstellungen hinsichtlich des Greifens der familienpolitischen Komponente des § 2 I WissZeitVG auch in Bezug auf Stief- und Pflegekinder sowie die Einführung der Möglichkeit der Verlängerung der Befristung bei Vorliegen einer Behinderung oder schwerer chronischer Erkrankung. Allerdings fehlt es insoweit nach wie vor an der Etablierung echter Rechtsansprüche, mit der Folge, dass die Verlängerungsmöglichkeiten des § 2 I WissZeitVG bisher an Hochschulen nur bei 0,4% der mit wissenschaftlichen Mitarbeitern geschlossenen Arbeitsverträge Anwendung fanden (Forschungseinrichtungen 1,6%).¹⁸

Unzulänglich sind die Reformvorhaben der Bundesregierung auch bezüglich der Regelungen zur Drittmittelbefristung, die einen nicht unerheblichen Teil der auf Basis des WissZeitVG geschlossenen Befristungen ausmachen.¹⁹ Hinsichtlich der Zulässigkeit von Drittmittelbefristungen iSd § 2 II WissZeitVG sieht der Regierungsentwurf vor, dass zur Vermeidung von Kurzbefristungen die Befristungsdauer der Dauer der Mittelbewilligung entsprechen soll. Zum einen ist damit nur eine »Soll-Vorschrift« ohne zwingende Befolgung geplant, zum anderen sollte die Befristungsdauer der Projektlaufzeit und nicht bloß der Dauer der Mittelbewilligung entsprechen. Zudem fehlen für den Bereich der Drittmittelbefristung jegliche familienpolitischen Komponenten, die die Verlängerung der Befristung für Zeiten der Inanspruchnahme von Elternzeit, Pflegezeiten oder Kinderbetreuung vorsehen. Gleiches gilt für den seitens der Bundesregierung angedachten neuen Befristungsgrund der Befristung von studentischen Hilfstätigkeiten (§ 6 des Reg-Entwurfs).

¹⁸ Vgl. Jongmanns (2011, S. 46).

¹⁹ Vgl. ebenda S. 3.

Im Regierungsentwurf fehlt zudem die Aufhebung der Tarifsperre des § 1 I WissZeitVG, mit der Folge, dass Tarifvertragsparteien auch künftig nur begrenzt Befristungen in der Wissenschaft regeln können. Auch fehlen Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmervertretungen, so z.B. hinsichtlich der Anzahl befristet Beschäftigter bzw. in Bezug auf Übernahmeregelungen in unbefristete Beschäftigung. Letztendlich muss es auch in der Wissenschaft für die Wahrnehmung von Daueraufgaben stets unbefristete Dauerstellen geben; Befristungen in der Wissenschaft sind insgesamt zu reduzieren. Zudem muss für eine solide Finanzierung der Hochschulen, die nicht vorrangig auf Drittmitteln beruhen kann, und nachhaltige Personalplanung in der Wissenschaft gesorgt werden. Darüber hinaus sollten aber auch auf Länderebene Maßnahmen ergriffen werden, um z.B. die ausufernde Befristungspraxis für Professoren an Hochschulen zu begrenzen, sofern den Ländern die entsprechende Gesetzgebungskompetenz zusteht.²⁰

Literatur

Adamitz, L. und J. Künne (2013), *Drittmittelbefristungen und Selbstverpflichtungen: Wie aktiv darf die Personalpolitik der Hochschulen sein?*, GEW Hochschule und Forschung, Frankfurt am Main.

Hedermann, D. (2015), »Vereinbarkeit von befristeten Arbeitsverhältnissen nach dem WissZeitVG mit der europäischen Befristungsrichtlinie«, *ZESAR – Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht* (3), 109–112.

Hohendanner, Chr. (2014), *Befristete Beschäftigung: Mögliche Auswirkungen der Abschaffung sachgrundloser Befristungen*, IAB-Stellungnahme 1, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.

Jongmanns, G. (2011), *Evaluation des WissZeitVG*, HIS Forum Hochschule 4, Hannover, verfügbar unter: http://www.dzhw.eu/pdf/pub_fw/fh-201104.pdf.

Statistisches Bundesamt (2013), »Jobs ohne Befristung: Für viele Jungakademiker nur ein Traum«, 28. Mai.

Statistisches Bundesamt (2015), »3% mehr wissenschaftliches Personal an Hochschulen«, Pressemitteilung Nr. 247, 3. Juli, verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2015/07/PD15_247_213.html.



Ernst Dieter Rossmann*

Bausteine für gute Arbeit in der Wissenschaft setzen

Das Anspruchsvolle an politischer Gestaltung liegt in der Regel nicht in der dogmatischen Durchsetzung bestimmter glasklarer Prinzipien, sondern in der Abwägung von verschiedenen mehr oder minder gleichrangigen Werten und Zielgrößen. Diese Aufgabe ebenso wertebezogen wie rational anzugehen, ist Teil des Verfassungsauftrages in der demokratischen Willensbildung in unserem Gemeinwesen. Dies muss einschließen, Ziele und Maßnahmen ständig wieder an der Wirklichkeit zu reflektieren und unter Umständen dann auch in eine Überprüfung und Korrektur einmal getroffener Entscheidungen einzutreten.

Das Ziel: Gute Arbeit in guter Wissenschaft

Konkret: Für die SPD gilt schon aus ihrem »genetischen Code« einer über 150-jährigen Geschichte heraus, dass in der Arbeitswelt gute Arbeitsbedingungen und gesicherte Arbeitsrechte gelten bzw. sichergestellt werden müssen. Und zwar überall und für jeden Menschen. Tätigkeiten in Bildung, Wissenschaft und Forschung bilden hier keine Ausnahme.

Allerdings muss bei arbeitsrechtlichen Vorgaben für Hochschulen und die außeruniversitäre Forschung immer auch bedacht werden, dass hier besondere Rahmenbedingungen gelten: »Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei« stellt unsere Verfassung in schnörkelloser Prägnanz in Art. 5 des Grundgesetzes fest. Wissenschaft lebt von Innovation und Flexibilität. Sie ist vielfach aus der Sache heraus durch eine hohe Spezialisierung geprägt und braucht doch gleichzeitig vielfältige Kombinationen der Zusammenarbeit über Fachgrenzen hinweg. Wissenschaft hat in der Moderne auch sehr verschiedene Finanzierungsquellen, die immer weniger auf Dauer angelegt sind. Hierzu ein Faktum: Der

²⁰ Siehe dazu BAG 11. September 2013 – 7 AZR 843/11.

* Dr. Ernst Dieter Rossmann, MdB, ist Mitglied der SPD-Bundestagsfraktion und Sprecher der AG Bildung und Forschung der SPD-Bundestagsfraktion.

DFG-Förderatlas zeigte zuletzt, dass 2012 die »Drittmittelquote« (Anteil der Drittmittel an der Gesamtfinanzierung der Hochschulen) rund 28% betrug und 2003 hingegen nur bei 19% lag. Wissenschaft hat dabei nicht nur sehr lange, sondern auch sehr komplizierte Qualifizierungswege, die immer auch freiwillige oder unfreiwillige Entscheidungen der eigenen Person oder anderer Instanzen über den weiteren Verlauf der wissenschaftlichen oder einer anderen beruflichen Laufbahn innerhalb oder außerhalb des Wissenschaftssystems einschließen. Und schließlich: Wissenschaft und Forschung als System werden nicht nur von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern betrieben, sondern schließen zunehmend Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aus den verschiedensten Fachgebieten und Serviceleistungen mit ein, deren Tätigkeitsmerkmale dabei aber nicht durch die Besonderheiten wissenschaftlicher Erkenntnissuche geprägt sind.

Der Impuls von Rot-Grün: Ein besonderes Arbeitsrecht für die Wissenschaft

Der Wissenschaft und ihren Anforderungen besser gerecht werden und gleichzeitig gute Arbeitsbedingungen in der Wissenschaft erhalten: Dieses war jedenfalls die Motivation für eine Novellierung des Hochschulrahmengesetzes 2002, die Rot-Grün zu verantworten hatte. Die Dynamik in der aufstrebenden Wissenschafts- und Forschungskultur in Deutschland sollte gestützt werden. Hochschulen und Wissenschaftseinrichtungen sollten mehr Gestaltungsspielräume für die Arbeitsverhältnisse unter den besonderen Anforderungen von Wissenschaft und Forschung bekommen. Also wurden damals Befristungen im Wissenschaftsbetrieb ohne Sachgrund möglich gemacht, vor allem weil die Hochschulen von einer großen Auslegungslast des Teilzeit- und Befristungsrechts befreit werden sollten. Es wurden einfachere Befristungsstrukturen für das wissenschaftliche Personal geschaffen, welche dem Wissenschaftsbetrieb die nötige Flexibilität geben sollten.

Dies war eine Reform, auf die Rot-Grün lange Zeit stolz war. Gute zehn Jahre später – nach der Aufhebung der Rahmengesetzgebung durch die erste Föderalismusreform und der Einführung des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes 2007 – müssen wir festhalten, dass gut gemeint nicht immer bedeuten muss, dass etwas auch gut gemacht ist. Erst recht gilt dies, wenn sich Rahmenbedingungen insgesamt so ändern, dass die ursprüngliche erwartete richtige Balance getroffener Maßnahmen angegriffen wird. Dies mussten die Reformkräfte, die 2002 in bester Absicht einen neuen Ansatz zur Verbindung von Arbeitnehmerrechten und Wissenschaftserfordernissen begründen wollten, leider bitter erfahren. Die geschaffenen Befristungsmöglichkeiten wurden teilweise in dramatischem Maß von den Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen ausgenutzt. Die weithin bekannte HIS-Studie zur Evaluation des Wissen-

schaftszeitvertragsgesetzes stellte 2011 fest: 80% der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sind befristet beschäftigt, und davon haben rund 50% Vertragslaufzeiten von unter einem Jahr. Zudem werden extrem kurze Drittmittelverträge abgeschlossen, obwohl es längere Bewilligungszeiten für die Projekte gibt. Diese Beobachtungen und Ergebnisse der Evaluation widersprachen in wesentlichen Punkten der Intention des Gesetzgebers, die den damaligen Beschluss über das Wissenschaftszeitvertragsgesetz angetrieben hatte.

Die eigene Politik überprüfen und Fehlentscheidungen angehen

Politik steht aber nun einmal in der Verantwortung, erkannte Fehlentwicklungen abzustellen. Es ist Ausdruck demokratischer Qualität, aus einer kritischen Überprüfung entsprechende Konsequenzen zu ziehen. Entsprechend hat sich die SPD frühzeitig für Veränderungen am Gesetzestext eingesetzt. Ein Gesetzentwurf für eine Novellierung des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes – von der SPD in Oppositionszeiten eingebracht – wurde von der Bundesregierung aus CDU/CSU und FDP 2013 abgelehnt. In den Koalitionsverhandlungen mit CDU/CSU 2013 konnte die SPD endlich eine Reform des Gesetzes gegen nicht unerhebliche Widerstände auf Seiten der Unionsparteien durchsetzen. Bis zur finalen politischen Einigung im Juli 2015 gab es erhebliche Aktivitäten der Wissenschaftsorganisationen und Hochschulen einerseits, die sich gegen eine Reform aussprachen, und der Gewerkschaften andererseits, die sich massiv für die Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einsetzten und eine Reform als dringend notwendig anmahnten. Verzögert wurde die politische Einigung auch durch Differenzen zwischen dem zuständigen Bundesministerium für Bildung und Forschung und der Fraktion von CDU/CSU. Aber auch diese Hürden konnten am Ende überwunden werden. Es gibt jetzt einen gemeinsamen Novellierungsvorschlag der Parlamentsfraktion der Großen Koalition, der von der Regierung in einen Gesetzentwurf umgesetzt worden ist.

Was sich ändern soll

Kernbestandteil der sich aktuell im parlamentarischen Verfahren befindlichen Reform des Sonderbefristungsrechts für den Wissenschaftsbetrieb sind vor allem zwei Punkte: Erstens müssen Verträge, die in der Promotions- und Postdoc-Phase abgeschlossen werden, zukünftig an den Zeitbedarf gekoppelt werden, die eine Qualifizierung benötigt. Zweitens müssen Verträge, die über Drittmittelprojekte finanziert werden, von nun an an den Projektzeitraum gebunden werden. Damit werden unsäglich kurze Verträge weitgehend unmöglich und nur in wenigen Ausnahmefällen (etwa für Überbrückungsphasen) für zulässig erklärt. Drittmit-

telprojekte der DFG haben in den meisten Fällen eine vierjährige Laufzeit und Promotionen dauern – bis auf ein paar fachlich bedingte Ausnahmen – mindestens drei Jahre. Diese Längen sollten in Zukunft die Verträge nach Wissenschaftszeitvertragsgesetz also haben. Das Ziel ist, damit mehr Kalkulierbarkeit und Verlässlichkeit in der Arbeitsplanung und Lebensführung vor allen Dingen des wissenschaftlichen Nachwuchses zu schaffen.

Von besonderer Bedeutung ist auch, dass die aktuelle Novelle des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes eine Fehlentscheidung zurücknimmt. Das sogenannte akzessorische Personal, ohne das Wissenschaft und Forschung nicht machbar wären, wird aus dem Geltungsbereich des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes gänzlich herausgenommen und zukünftig wieder in den Regelungsbereich des Teilzeit- und Befristungsrechts fallen. Hier wird der Stand vor Inkrafttreten des Gesetzes 2007 wieder hergestellt. Im Jahr 2014 gab es 290 000 hauptberuflich Beschäftigte in Verwaltung, Technik und sonstigen Bereichen. Deren Zahl übertraf damit die Zahl der 230 000 hauptamtlich Beschäftigten im wissenschaftlichen und künstlerischen Bereich sehr deutlich. Für dieses wichtige nicht-wissenschaftliche Personal werden künftig Befristungen also nur möglich sein, wenn ein sachlicher Grund, z.B. Erprobung oder Elternzeitvertretung, vorliegt.

Was leider nicht geändert werden kann

Eine wichtige Maßnahme konnte in der aktuellen Novelle des Wissenschaftszeitvertragsgesetz aber nicht durchgesetzt werden: die Aufhebung der Tarifsperre. Dies ist und bleibt das entscheidende Hindernis zur gewerkschaftlichen Mitwirkungsmöglichkeit, dessen Abschaffung CDU/CSU weiter kategorisch und ohne das Vorbringen von konkreten sachlichen Gründen ablehnt. Tarifliche Regelungen könnten die Möglichkeit schaffen, die Spezifika der vor allem im Wissenschaftsbereich sehr unterschiedlichen Einrichtungen zu berücksichtigen und diese in der freien Vereinbarung der Tarifpartner auf der Grundlage des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes weiter auszugestalten. Im Sinne der Subsidiarität könnten hierbei unter Umständen sogar noch flexiblere und passgenauere Lösungen für alle Beschäftigungsgruppen gefunden werden als durch das Wissenschaftszeitvertragsgesetz. Aber dann eben in der Verantwortung der Tarifpartner und wohl verstandener Umsetzung des Grundsatzes von der Tarifautonomie. Die SPD wird sich jedenfalls werbend weiterhin für eine Abschaffung der Tarifsperre im Wissenschaftszeitvertragsgesetz einsetzen.

Was über das Gesetz hinaus geschehen muss

Unabhängig hiervon wird die Umsetzung der neuen Regelungen aus dem Wissenschaftszeitvertragsgesetz aber auch

schon ein gutes Zusammenwirken der Arbeitgeberseite mit den Personalräten und Gewerkschaften erfordern. Denn natürlich stellen sich auch gerade in der Umstellungsphase besondere Anforderungen an die Organisationsflexibilität.

Tatsächlich sind die politischen Verhandlungen über Zeitverträge in der Wissenschaft eingebettet in einen generellen Einstellungswandel zur Befristungspraxis, der sich aktuell bei Forschungsorganisationen, Hochschulen und Landesregierungen vollzieht. Dies dokumentiert die Max-Planck-Gesellschaft zum Beispiel durch ihre Neuaufstellung der Nachwuchsförderung. Ein weiteres Beispiel für diesen positiven Trend sind die Karriereleitlinien der Leibniz-Gemeinschaft. Dies zeigt: Die wesentlich von SPD und Gewerkschaften angetriebene Debatte über gute Arbeit in der Wissenschaft hat nicht nur zu einer inzwischen absehbaren Gesetzesänderung, sondern auch zu einem neuen Bewusstsein auf Seiten der Arbeitgeber geführt. Gute Arbeit und verlässliche Chancen für den Nachwuchs sind in Zeiten von Fachkräftemangel und demographischen Herausforderungen unerlässlich, wenn man das Wissenschaftssystem als attraktiven Arbeitsort zukunftssicher machen und wettbewerbsfähig halten möchte.

Im Übrigen ist es da nur logisch und politisch konsequent, wenn sich diese Erkenntnis der Bundespolitik auch auf Ebene der Länder nachhaltig umsetzt. Besonders positiv ist hier zu erwähnen der neue Rahmenkodex »Gute Arbeit«, der im Juni 2015 auf der Grundlage des zum 1. Oktober 2014 in Kraft getretenen neuen Hochschulzukunftsgesetzes in Nordrhein-Westfalen vereinbart werden konnte. In einem Fünf-Punkte-Katalog, der von dem Ausbau gesundheitsfördernder Arbeitsbedingungen bis zur Etablierung eines NRW-weiten Hochschularbeitsmarktes reicht, steht an erster Stelle die Verabredung, dass grundsätzlich keine Verträge mit Laufzeiten von unter einem Jahr geschlossen werden sollen. Bei den Verbesserungen für das unterstützende Personal kommen besonders die studentischen und wissenschaftlichen Hilfskräfte in das Blickfeld, die entsprechend ihrer Qualifikation eingesetzt werden und möglichst nicht mit Aufgaben betraut werden sollen, die grundsätzlich dem unbefristet beschäftigten Hochschulpersonal zugeordnet sind. Es bleibt zu hoffen, dass solche Beispiele jetzt Schule machen, sei es in den Wissenschaftsorganisationen selbst oder auf Länderebene.

Was im Gesetz noch offen bleibt

Tatsächlich sind ja mit der Novelle zum Wissenschaftszeitvertragsgesetz noch nicht alle komplexen Fragen gelöst. So hat die große Zunahme der Drittmittelflüsse an Hochschulen in den letzten Jahren dazu geführt, dass die Befristung über Drittmittelprojekte zugenommen hat. Das Statistische Bundesamt veröffentlichte 2013, dass sich zwischen 2000 und

2010 die Drittmiteleinahmen, die primär für Forschungszwecke eingeworben werden, an den Universitäten verdoppelt und an den Fachhochschulen sogar verdreifacht haben. Bei der Drittmittelbefristung gelten die sogenannten Schutzklauseln nicht, die zum Beispiel bei der Wahrnehmung von Aufgaben in einer Personal- oder Schwerbehindertenvertretung oder bei der Pflege Angehöriger zu einer Vertragsverlängerung führen.

Bedauerlicherweise hat die HIS-Studie gezeigt, dass ausgerechnet bei der Befristung nach Drittmitteln an Forschungseinrichtungen über die Hälfte und an Hochschulen zu mehr als zwei Dritteln der in diesen Projekten beschäftigten wissenschaftlichen Kräfte noch nicht promoviert sind. Dies legt die schon häufig diskutierte Vermutung nahe, dass Hochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen die Schutzklauseln möglicherweise umgehen wollen und dadurch auch die sogenannte »familienpolitische Komponente« ins Leere läuft. Diese besagt, dass sich die maximal zulässige Befristungsdauer in der Qualifizierungsbeurteilung von zwölf bzw. 15 Jahren je Kind um zwei Jahre verlängert.

Deshalb muss darüber nachgedacht werden, das sogenannte Stufenmodell in das Wissenschaftszeitvertragsgesetz zu implementieren: Es sieht vor, dass die Qualifizierungsbeurteilung ausgeschöpft sein muss, bevor überhaupt eine Drittmittelbefristung für die Hochschulen und Forschungseinrichtungen möglich ist. Damit würde die Vereinbarkeit von Familie und Wissenschaft gestärkt werden und das Wissenschaftszeitvertragsgesetz ein richtiges Qualifizierungsgesetz werden. Hieran wird noch zu arbeiten sein.

Klare Rechte für den Nachwuchs brauchen auch mehr Stellen

Dabei ist allen Beteiligten klar, dass nur mit der Reform des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes gerade die Situation des wissenschaftlichen Nachwuchses an den Universitäten nicht in allen Punkten nachhaltig verbessert werden kann. Hier müssen zu dem einen Baustein noch andere Bausteine dazu kommen, wie die deutliche Erhöhung der Grundfinanzierung der Hochschulen und auch spezielle Programme zur besseren Stellenausstattung für klare und sichere Karrierewege.

Der »Pakt für den wissenschaftlichen Nachwuchs« in Höhe von immerhin 1 Mrd. Euro über eine Laufzeit von zehn Jahren, den die Koalitionsfraktionen im Sommer 2015 in Göttingen beschlossen haben, ist deshalb ein erster großer Erfolg. Über die konkrete Ausgestaltung dieses Programms zwischen den Komponenten von der Juniorprofessur bis zu Personalentwicklungskonzepten an den Hochschulen wird zwischen Bund und Ländern aktuell in der Gemeinsamen

Wissenschaftskonferenz verhandelt. Absehbar ist, dass insbesondere der Tenure-Track als neues Element in der Personalstruktur der Hochschulen hier ein besonderes Gewicht bekommen wird. Dieser neue »fünfte Wissenschaftspakt« neben den bereits bewährten Pakten wie dem Hochschulpakt, dem Pakt für Forschung und Innovation, der Exzellenzinitiative und dem Pakt für die gute Lehre soll die Reform des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes durch sinnvolle Maßnahmen zur Personalförderung flankieren. Wir brauchen zusätzliches Personal an den Hochschulen im Angesicht wachsender Studierendenzahlen und der Bedeutung, die Forschung und Lehre für die Zukunftsfähigkeit unseres Landes haben. Wir können und wollen es uns nicht leisten, dass gute Nachwuchswissenschaftlerinnen und Nachwuchswissenschaftler auf der Stelle treten und so Ressourcen im Wissenschaftsbetrieb brachliegen. Laut DFG-Förderatlas 2015 gibt es rund 2 400 Graduiertenschulen in Deutschland. Diese Förderung hat viele junge Menschen im Rahmen der Exzellenzinitiative an eine mögliche Karriere im Wissenschaftssystem herangeführt. Gesellschaft und Politik müssen nun die berechnete Frage beantworten, welche verlässlichen Karrierewege wir diesen engagierten und klugen Menschen anbieten und wie wir ihre wissenschaftliche Kompetenz in einem Berufsleben in der Wissenschaft, aber für viele von ihnen eben auch erfolgreich außerhalb der Wissenschaft fruchtbar machen. Das neue Wissenschaftszeitvertragsgesetz ist hierzu gewiss ein wichtiges Element, aber es ist eben auch nur ein Element und nicht das Ganze. Gerade in der Wissenschafts- und Forschungspolitik sollten wir aber gelernt haben, dass eine komplexe Wirklichkeit einen mehrdimensionalen Ansatz zur politischen Gestaltung braucht und auch bekommen muss.



Cornelia Quennet-Thielen*

Paket für den wissenschaftlichen Nachwuchs verbessert Perspektiven und räumt mit unsachgemäßen Kurzbefristungen auf

Der wissenschaftliche Nachwuchs wird in Deutschland hervorragend ausgebildet. Die beruflichen Möglichkeiten sind breit gefächert und die Karriereperspektiven gut: Die überwiegende Mehrheit der Doktoranden steigt nach der Promotion zügig in den Beruf ein. Zehn Jahre nach ihrem Studienabschluss sind nahezu alle Promovierten erwerbstätig und erzielen ein überdurchschnittliches Einkommen.

Zwei Problemstellungen unterscheiden uns allerdings von anderen hervorragenden Wissenschaftssystemen: Die Praxis der zahlreichen sehr kurz befristeten Verträge für Nachwuchswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler und die im Durchschnitt späte Berufung auf eine Professur. Beides gehen wir jetzt an.

Bereits in den vergangenen Jahren hat die Bundesregierung wichtige Maßnahmen eingeleitet, die auch die Perspektiven für den wissenschaftlichen Nachwuchs verbessern: Im Rahmen der Exzellenzinitiative wurden an einigen Universitäten Maßnahmen zur Personalentwicklung umgesetzt. Im Pakt für Forschung und Innovation haben sich die großen Wissenschaftsorganisationen mit Bund und Ländern darauf verständigt, die Besten dauerhaft für die deutsche Wissenschaft zu gewinnen. Die Wissenschaftsorganisationen haben Leitlinien, Codes of Conduct oder Orientierungsrahmen erarbeitet, die in die richtige Richtung gehen. Zwei Neuerungen werden die positiven Veränderungen nun wesentlich beschleunigen und in die Fläche tragen.

Am 2. September 2015 hat das Bundeskabinett beschlossen, das Wissenschaftszeitvertragsgesetz zu ändern. Ausgangspunkt ist, dass befristete Verträge gerade in der Wissenschaft weiterhin möglich sein müssen. Denn jede Gene-

ration begabter junger Menschen muss die Chance haben, sich wissenschaftlich zu qualifizieren. Sie sind auf frei werdende Qualifikationsstellen angewiesen. Das darf aber nicht dazu führen, dass befristete Verträge in der Wissenschaft entgegen ihrem eigentlichen Zweck genutzt werden. Deshalb werden wir künftig die Dauer eines Vertrages an die Dauer der Qualifizierung beziehungsweise daran orientieren, für welchen Zeitraum Drittmittelprojekte bewilligt wurden. Aus dem Gesetz soll sich künftig klar ergeben, dass die sogenannte sachgrundlose Befristung nur zulässig ist, wenn die befristete Beschäftigung zur Förderung der eigenen wissenschaftlichen oder künstlerischen Qualifizierung erfolgt. Damit wird zugleich unterbunden, dass befristetes Personal, das keine wissenschaftliche oder künstlerische Qualifizierung anstrebt, Daueraufgaben wahrnimmt. Wissenschaftliche Dienstleistungen, die häufig Daueraufgaben sind, dürfen nur dann von befristet beschäftigtem Personal erbracht werden, wenn sie im Zusammenhang mit der wissenschaftlichen Qualifizierung stehen.

Bei nicht-wissenschaftlichem Personal richtet sich die Befristung von Arbeitsverträgen künftig allein nach dem Teilzeit- und Befristungsgesetz. Denn das Wissenschaftszeitvertragsgesetz hat zu einer Ausweitung von Befristungen auch im Fall von nicht-wissenschaftlichen Daueraufgaben geführt. Dafür sollten die Hochschulen und Forschungseinrichtungen aber Personal auf Dauer einsetzen. Sie müssen dazu, ebenso wie die Wissenschaftseinrichtungen, stärker als bisher Vorkehrungen treffen, um Personal organisationsweit einsetzen zu können.

Außerdem bauen wir die familienpolitische Komponente des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes aus. Schon heute verlängert sich der Zeitrahmen für die Befristung von Arbeitsverträgen um zwei Jahre für jedes Kind unter 18 Jahren. Künftig gilt dies auch für Stief- und Pflegekinder.

Der zweite Bestandteil des Pakets für den wissenschaftlichen Nachwuchs ist die Offensive für planbare und transparente Karrierewege. Sie ist im Koalitionsvertrag vereinbart und wird derzeit in intensiven Verhandlungen mit den Ländern konkretisiert. Kern der Offensive wird die Einführung von Tenure-Track-Professuren sein. Junge Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler haben damit frühzeitig die Perspektive, eine dauerhafte Professur zu erlangen, wenn ihre Arbeit nach einigen Jahren erfolgreich evaluiert wird. Die Einführung von Tenure-Track-Stellen wird keine singuläre Maßnahme sein, sondern soll zu grundlegenden strukturellen Veränderungen an den Universitäten wesentlich beitragen. Im Wettbewerb um die neuen Stellen können aus meiner Sicht nur diejenigen Universitäten erfolgreich sein, die überzeugende Personalentwicklungskonzepte für ihre gesamte Institution vorlegen. Der Orientierungsrahmen der Hochschulrektorenkonferenz und die entsprechenden Empfehlungen des Wissenschaftsrates sind dafür eine gute

* Cornelia Quennet-Thielen ist Staatssekretärin im Bundesministerium für Bildung und Forschung.

Grundlage. Ein Vorbild ist das Professorinnenprogramm: Nur Hochschulen mit einem überzeugenden Gleichstellungskonzept kamen in die engere Wahl für die Finanzierung von Stellen durch den Bund. Das hat strukturelle Änderungen wesentlich befördert.

Mit dem Gesamtpaket werden wir substantielle Verbesserungen für den wissenschaftlichen Nachwuchs erreichen. Damit setzen wir Potenziale frei, die wir brauchen, um weiterhin führend in Wissenschaft, Forschung und Innovation zu sein. Ich setze darauf, dass unsere Hochschulen und Forschungseinrichtungen die künftigen Regeln konsequent umsetzen und mit der Unterstützung der Länder die Chancen für die Weiterentwicklung des erfolgreichen deutschen Wissenschaftssystems nutzen.