

Position des Vorstandsbereichs Hochschule & Forschung zum neuen HRG und zur Ausgestaltung von Beschäftigungsverhältnissen

Stand: Juli 2002, verantwortlich: Dr. Christoph Klein-Brabender, Leiter des Vorstandsbereichs Hochschule & Forschung

1. Ziele der Hochschulreform und Schlüsselfragen

Erklärtes Ziel des neuen Hochschulrahmengesetzes ist es, die Leistungs- und Innovationsfähigkeit von Hochschulen und Forschungseinrichtungen in Deutschland zu stärken und deren Wettbewerbsfähigkeit auch im internationalen Vergleich zu sichern. Der Qualifikationsweg für den wissenschaftlichen Nachwuchs soll kürzer und übersichtlicher werden.

Das neue HRG ist daran zu messen, ob diese Ziele mit den Änderungen erreicht werden können. Außerdem ist zu fragen, ob die Ausgestaltung der Beschäftigungsverhältnisse den arbeitsrechtlichen Normen, wie sie von der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft vertreten werden, gerecht werden und ob die Neuregelungen geeignet sind, die Funktionsfähigkeit der Hochschulen und Forschungseinrichtungen zu verbessern.

Kurzfristig ist sicherzustellen, dass durch die Anwendung der neuen Bestimmungen zur Befristung von Arbeitsverträgen der Grundsatz des Vertrauensschutzes nicht verletzt wird.

2. Zur Qualifizierungsphase

2.1 Doktorandinnen und Doktoranden

Es ist zu begrüßen, dass Doktorandinnen und Doktoranden endlich einen eigenen Status erhalten. Auch die Intention, die Betreuung von Doktorandinnen und Doktoranden zu verbessern und dazu forschungsorientierte Studien anzubieten, ist positiv zu bewerten.

Ein wesentliches Problem vieler Doktorandinnen und Doktoranden besteht jedoch darin, dass sie sozialrechtlich unzureichend abgesichert sind, vor allem, wenn sie in der Promotionsphase auf ein Stipendium oder Nebenerwerbstätigkeit angewiesen sind. Erforderlich ist ein Modell der Promotionsförderung, das diesen Doktorandinnen und Doktoranden die gleiche sozialrechtliche Sicherung bietet, wie sie Doktorandinnen und Doktoranden auf Projektstellen haben.

2.2 Juniorprofessur

Es ist zu begrüßen, dass Juniorprofessorinnen und -professoren, was ihre Aufgaben anbetrifft, den Professorinnen und Professoren gleichgestellt werden und die ihnen übertragenen Aufgaben in Wissenschaft und Kunst, Forschung, Lehre und Weiterbildung selbstständig wahrnehmen sollen. Damit erhalten sie die Möglichkeit, eingefahrene Gleise zu verlassen und frühzeitig eigenständige Forschungsansätze und Lehrkonzepte zu entwickeln. Positiv zu bewerten ist auch, dass die Habilitation als Regelvoraussetzung für die Berufung auf eine Professur entfallen wird. Die Habilitation, insbesondere wenn sie klassischem Muster mit der Ausarbeitung eines "opus magnum" verbunden ist, betont einseitig die Forschungsleistungen, hemmt innovative Ideen und entspricht nicht den modernen Formen der Forschung. Sie vernachlässigt die Qualifikation für die Lehre, für das Wissenschaftsmanagement und allgemein für die Praxis des Hochschulbetriebs. Nicht zuletzt ist sie frauen- und familienfeindlich. Deshalb ist vollkommen schlüssig, wenn in § 44 Abs. 2 HRG festgeschrieben wird, dass "die Qualität der für eine Berufung auf eine Professur erforderlichen zusätzlichen wissenschaftlichen Leistungen ausschließlich und umfassend in Berufungsverfahren bewertet" wird.

Die beschäftigungsrechtliche Ausgestaltung der Juniorprofessur stellt jedoch eine Fehlkonstruktion dar. Sie perpetuiert ein beschäftigungsrechtliches System des "Alles oder Nichts". Wenn im Anschluss an das sechsjährige Beamtenverhältnis auf Zeit die Berufung auf eine Professur nicht punktgenau

erfolgt, droht den Betroffenen, die den Qualifikationsnachweis für "Wissenschaft als Beruf" – oft genug unter Verzicht auf biographische Entwicklungsmöglichkeiten und Lebensqualität – erfolgreich erbracht haben, der Sturz in das berufliche und soziale Abseits. Denn eine weitere Verlängerung des Beamtenverhältnisses ist dann – anders als bisher – nicht mehr möglich (bzw. nur dann, wenn Ausnahmegründe nach § 50 HRG vorliegen). Dieser Aspekt der Juniorprofessur macht den Zugang zur Wissenschaft als Lebensaufgabe, jedenfalls in Deutschland, unattraktiv. Es ist zu befürchten, dass gerade die besten Nachwuchswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler die erste sich bietende Möglichkeit, ihre wissenschaftliche Karriere im Ausland fortzusetzen, wahrnehmen werden. Damit wäre ein wichtiges Ziel der Reform, nämlich den Hochschul- und Forschungsstandort Deutschland zu stärken, verfehlt.

Auch der aufgesetzte Versuch, das Hausberufungsverbot unter bestimmten Voraussetzungen (Wechsel der Hochschule oder hochschulexterne Tätigkeit nach der Promotion) zu lockern, kann dem Missstand des "Alles oder Nichts" nicht abhelfen, weil das Ergebnis der Qualifikationsbemühungen dadurch nicht berechenbarer wird und diese vage Möglichkeit sich, wenn überhaupt, viel zu spät auftut.

Im Übrigen wird die Einführung der Juniorprofessur mit Erwartungen verbunden, die kaum erfüllt werden können. Insbesondere ist die Frage der Ausstattung der Juniorprofessuren mit Investitions-, Sach- und Personalmitteln – abgesehen von den Sondermitteln des BMBF, die aber nicht einmal ausreichen, um die erste JP-Generation angemessen auszustatten – ungeklärt und die Erwartungen an die Lehrleistungen der Juniorprofessorinnen und -professoren sind überzogen.

Zu bevorzugen ist ein beschäftigungsrechtliches Modell, das sich nicht am Beamtenverhältnis auf Zeit orientiert. Juniorprofessorinnen und -professoren sollten zunächst einen auf einige Jahre befristeten Arbeitsvertrag im Angestelltenverhältnis erhalten. Wenn sie nach 2 bis 3 Jahren die Eignung für eine Hochschulkarriere erkennen lassen, sollte ihnen jedoch ein "Tenure-track", d.h. eine Option für die Übernahme in ein unbefristetes Beschäftigungsverhältnis angeboten werden und nach 4 bis 6 JP-Jahren sollte die (durch unabhängige Gutachten gestützte) Entscheidung über die in Aussicht gestellte Tenure-Position herbeigeführt werden – in der Erwartung, dass sie über kurz oder lang auf eine Professur berufen werden. Die Hochschulkarriere ist nur dann attraktiv, wenn die Entscheidung über den auf Dauer angelegten Verbleib im Hochschulsystem kalkulierbar ist und in einem Lebensalter herbeigeführt wird, in dem die Suche nach einer anderen, der Qualifikation angemessenen Tätigkeit außerhalb des Hochschulsystems noch nicht aus Altersgründen verstellt ist.

In ein solches System müsste natürlich ein anspruchsvoller Qualitätsfilter eingebaut werden, denn die vorhandenen Qualifikationsstellen können ja nicht zu einem ständig zunehmenden Teil für unbefristete Beschäftigungsverhältnisse in Anspruch genommen werden. Andererseits setzt dieses System auch voraus, dass Bund und Länder zusätzliche Personalstellen für Tenure-Positionen einrichten. Qualitätssicherung kann nicht kostenneutral erreicht werden.

3. Wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Angestelltenverhältnis

3.1 Vor und nach der Promotion

Wissenschaftliche Mitarbeiter/innen können vor der Promotion Arbeitsverträge bis zur Gesamtdauer von maximal 6 Jahren erhalten (§ 57b Abs. 1 Satz 1 HRG). Ihnen obliegen wissenschaftliche Dienstleistungen; es können ihnen auch Aufgaben übertragen werden, die der Vorbereitung einer Promotion förderlich sind (§ 53 HRG).

Soweit das Beschäftigungsverhältnis der Anfertigung einer Dissertation dient, ist die Befristung auch nach Meinung der GEW begründet (Qualifikationsstelle). Das Gesetz hat hier jedoch zwei Fälle unter die gleichen Befristungsregeln gezwungen, die grundsätzlich unterschieden werden müssen. Wenn nämlich der Arbeitsvertrag die Vorbereitung einer Promotion nicht einschließt, wenn also ausschließlich wissenschaftliche Dienstleistungen zu erbringen sind, ist nach den Normen des europäischen Arbeitsrechts ein unbefristeter Arbeitsvertrag abzuschließen (Funktionsstelle).

Nach der Promotion können wissenschaftliche Mitarbeiter/innen nach dem novellierten HRG weitere Arbeitsverträge bis zur Gesamtdauer von erneut 6 Jahren (Medizin 9 Jahre) erhalten. Diese maximale Befristungsdauer verlängert sich in dem Umfang, in dem Vertragszeiten vor der Promotion und die Promotionszeit zusammen weniger als 6 Jahre betragen haben (§ 57b Abs. 1 Satz 2 HRG). Diesen wissenschaftlichen Mitarbeiter/innen obliegen ebenfalls wissenschaftliche Dienstleistungen;

wiederum können ihnen auch Aufgaben übertragen werden, die der Erbringung zusätzlicher wissenschaftlicher Leistungen förderlich sind (§ 53 HRG).

Erneut ist festzustellen: Soweit das Beschäftigungsverhältnis der weiteren Qualifizierung dient, kann die Befristung innerhalb eines Zeitfensters von wenigen Jahren noch akzeptiert werden (zur Begrenzung des Zeitfensters vgl. die Ausführungen zum Thema Tenure-track im Abschnitt "Juniorprofessur"). Wenn der Arbeitsvertrag die Gelegenheit zur weiteren Qualifizierung aber nicht einschließt, wenn also ausschließlich wissenschaftliche Dienstleistungen zu erbringen sind, ist ein unbefristeter Arbeitsvertrag abzuschließen (Funktionsstelle).

Die GEW vertritt konsequent den Standpunkt, dass die Befristung des Arbeitsvertrags nur in Frage kommen kann, wenn die Tätigkeit in maßgeblichem Umfang der Qualifizierung dient. Dass die neuen HRG-Bestimmungen die Befristung auch von Arbeitsverträgen erlaubt, die – vor oder nach der Promotion – keine Gelegenheit zur eigene Weiterqualifizierung bieten, bedeutet, dass mit dem Vehikel der Befristung von Qualifikationsstellen, d.h. durch die Hintertür, typische Daueraufgaben auf befristet Beschäftigte abgewälzt werden, und zwar ohne dass ein Sachgrund für die Befristung angegeben werden muss! Das widerspricht den Normen des allgemeinen Arbeitsrechts, das – zum Beispiel auf der Rechtsgrundlage des Teilzeit- und Befristungsgesetzes – befristete Beschäftigungsverhältnisse zwar zulässt, aber eben nicht zum Regelfall erklärt.

3.2 Funktionsstellen

Auch unabhängig von dieser Bewertung der arbeitsrechtlichen Situation muss der Konstruktion des befristeten Arbeitsvertrags für Daueraufgaben im Interesse der Funktionsfähigkeit der Hochschulen widersprochen werden. Denn um welche Aufgaben handelt es sich? Es geht um anspruchsvolle Aufgaben in der Lehre, um die Betreuung von großen Bibliotheken, von hochgerüsteten Labors, von teuren und hochempfindlichen Großgeräten, von Rechnerpools, von wertvollen Sammlungen, um Aufgaben in der wissenschaftlichen Fort- und Weiterbildung und nicht zuletzt um organisatorische Aufgaben im Forschungsbetrieb und in der Wissenschaftsverwaltung. Das sind Aufgaben, die nicht nur eine längere Einarbeitung, sondern Kontinuität erfordern. Wenn diese Aufgaben noch nicht hinreichend erfahrenen und befristet beschäftigten wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern übertragen werden, die angesichts der unattraktiven Form des Arbeitsvertrags und der damit verbundenen Aufgaben ihre Perspektive wohl eher in einer beruflichen Tätigkeit außerhalb der Hochschule sehen, tritt Fluktuation an die Stelle der notwendigen Kontinuität und die Hochschulen werden vor allem in den Bereichen geschädigt, in denen sie mit hohem Kostenaufwand modern ausgestattet wurden.

Deshalb müssen die Hochschulen mit deutlich mehr Funktionsstellen für unbefristet beschäftigte wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausgestattet werden. Diese Forderung wird an Dringlichkeit gewinnen, wenn die wissenschaftlichen Dienstleistungen, die bisher von Wissenschaftlichen Assistentinnen und Assistenten wahrgenommen wurden, die aber nicht zum Aufgabenkatalog der künftigen Juniorprofessorinnen und Juniorprofessoren gehören, neu verteilt werden müssen. Von noch nicht hinreichend erfahrenen und ständig wechselnden wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern können diese Aufgaben nicht erfüllt werden.

Mit dem neuen Rahmenrecht wird auch erneut die Chance vertan, die Aufgaben und Verantwortlichkeiten in der Hochschule funktionsgerecht neu zu verteilen. Nicht in allen, aber doch in vielen Teilbereichen deutscher Hochschulen herrscht immer noch das Prinzip der Allzuständigkeit von Professorinnen und Professoren. Die damit verbundene Überforderung macht sich in Reibungs- und Qualitätsverlusten bemerkbar. Motivation und Verantwortung für die übertragenen Aufgaben bedingen sich – nicht nur in der Wirtschaft, sondern auch an den Hochschulen. Es sollte deshalb die Regel sein, dass entsprechend qualifizierte Funktionsstelleninhaberinnen und -inhaber, die auch über die erforderliche Erfahrung verfügen, bestimmte ihnen in Forschung und Lehre übertragene Aufgaben selbstständig wahrnehmen.

In diesem Zusammenhang fordert die GEW erneut, eine funktionsorientierte Personalstruktur zu schaffen, die es den Hochschulen ermöglicht, in einem standardisierten rechtlichen Rahmen Arbeitsverhältnisse eigenverantwortlich auszugestalten. Dazu ist eine tarifpolitische Öffnungsklausel erforderlich. Auch die Mitbestimmungsmöglichkeiten sind entsprechend zu reformieren. Die vorhandenen Potenziale können nur dann optimal mobilisiert werden, wenn den Beschäftigten entsprechend ihrer Qualifikation und Erfahrung Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet werden.

3.3 Drittmittelbeschäftigte

Die arbeitsrechtliche Norm, derzufolge nach Abschluss der Qualifikationsphase unbefristete Beschäftigungsverhältnisse die Regel sein müssen, bedeutet, dass auch langjährig aus Drittmitteln vergütete wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Regel einen unbefristeten Arbeitsvertrag erhalten müssen. Das zum Jahresbeginn 2001 in Kraft gesetzte Teilzeit- und Befristungsgesetz eröffnet zwar Möglichkeiten, auch nach Abschluss der Qualifikationsphase noch befristete Arbeitsverträge abzuschließen; das bedeutet aber nicht, dass dies der Regelfall sein soll. Andererseits ist die Forderung nach unbefristeten Arbeitsverträgen für langjährig aus Drittmitteln vergütete wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bisher stets am Widerstand der Hochschulverwaltungen und ebenso der Drittmittelgeber gescheitert. Der Widersinn dieser Verweigerungshaltung wird deutlich, wenn Drittmittelbeschäftigten nach Auslaufen des einen Projekts wiederholt die Mitarbeit im nächsten Projekt angeboten wird. Die Hochschulpolitik muss für diese – häufig nicht nur bewährten, sondern unentbehrlichen – Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter endlich Beschäftigungsmodelle entwickeln, die zum Beispiel aus der vorausplanenden Besteuerung von Drittmittelbewilligungen gespeist werden können. Diese Probleme lassen sich auf der Basis tarifvertraglicher Regelungen, die auf die spezifischen Verhältnisse im Hochschulbereich abzustimmen sind, besser lösen als per Gesetz. Im Übrigen: Warum soll im Hochschulbereich nicht möglich sein, was in der Wirtschaft allseits anerkannten Regeln unterliegt, nämlich eine Kündigung auszusprechen, wenn betriebliche Gründe es erfordern?

3.4 Elemente tarifvertraglicher Regelungen für wissenschaftliche Angestellte

Tarifvertragliche Regelungen für den Bereich der Hochschulen und Forschungseinrichtungen sollten folgende Aspekte berücksichtigen:

- Kreis der Beschäftigten, auf den die Regelungen angewendet werden sollen,
- Bestimmung der Merkmale wissenschaftlicher Tätigkeiten,
- Abgrenzung von Aufgabenfeldern,
- Typisierung der Sachgründe, die befristete Arbeitsverträge rechtfertigen (als Konkretisierung von § 14 des Teilzeit- und Befristungsgesetzes und an die Sonderregelungen 2y BAT),
- Typisierung der Sachgründe für die betriebsbedingte Kündigung von Arbeitsverhältnissen,
- Zahlung von Abfindungen bei betriebsbedingter Kündigung entsprechend der Dauer der Betriebszugehörigkeit,
- leistungsorientierte Vergütungselemente.

Der Bund, die Tarifgemeinschaft der Länder und die zuständigen Arbeitgeberverbände sollten baldmöglichst Gespräche über die Ausgestaltung tarifvertraglicher Regelungen für den Bereich der Hochschulen und Forschungseinrichtungen aufnehmen.

4. Übergangsprobleme

Unbeschadet der weitergehenden Vorstellungen der GEW von einer neuen Personalstruktur ist zu fordern, die aktuellen Übergangsprobleme durch geeignete Übergangsbestimmungen aufzufangen. Durch den abrupten Wechsel der Befristungsregeln und aufgrund der Tatsache, dass keine Übergangsregelungen getroffen wurden und Tenure-Positionen nach wie vor fehlen, sehen sich viele wissenschaftlich Beschäftigte sowohl im Angestellten- als auch im Beamtenverhältnis mit neuen beschäftigungsrechtlichen Bestimmungen konfrontiert, die sie nicht voraussehen und auf die sie sich deshalb auch nicht einstellen konnten. Das stellt einen Bruch des Grundsatzes des Vertrauensschutzes dar.

Deshalb fordert die GEW, dass diejenigen, die sich zur Zeit in Beschäftigungsverhältnissen nach altem Recht befinden und nach dem alten Recht – nicht jedoch nach dem neuen Recht – noch weiterbeschäftigt werden können, das Recht erhalten, noch bis Februar 2007 das alte Beschäftigungsrecht in Anspruch zu nehmen (die Dauer der Übergangsregelung muss sich an der zeitlichen Obergrenze für Arbeitsverträge nach dem alten Recht orientieren: das sind 5 Jahre).

5. Fazit

Das neue Hochschulrahmengesetz bringt für den wissenschaftlichen Nachwuchs einige Verbesserungen, aber nicht den Durchbruch zu einer Personalstruktur und einem Beschäftigungsrecht, welche der Qualifizierungs- und Lebensplanung des wissenschaftlichen Nachwuchses und den Aufgaben der Hochschulen wirklich gerecht werden. Der Erfolg der Reform wird hinter den gesteckten Zielen zurückbleiben. Hochqualifizierte Nachwuchswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler werden entgegen einem erklärten Ziel der HRG-Novellierung in das Ausland abwandern, die Kontinuität und damit die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit von Forschung und Lehre werden nicht verbessert, sondern eher verschlechtert, Entwicklungspotenziale im Drittmittelbereich werden verschleudert.

Notwendig wäre vor allem ein Beschäftigungsrecht, das von dem Mut getragen ist, die zweifellos vorhandenen hohen Leistungspotenziale durch frühzeitige Übernahme des designierten Nachwuchses in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse an die Hochschulen zu binden. Das erfordert allerdings zusätzliche finanzielle Anstrengungen von Bund und Ländern. Die Randbedingung, dass die Reform kostenneutral sein soll, ist für die gesteckten Ziele der Reform kontraproduktiv.

Die überfällige Neuordnung und tarifpolitisch gestützte Flexibilisierung der Personalstruktur wird von dem neuen Rahmenrecht nicht angegangen. Damit wird die Chance vergeben, die Aufgabenverteilung in den Hochschulen an die veränderten Anforderungen an Forschung, Lehre und Wissenschaftsmanagement anzupassen.