

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Befristungsrechts in der Wissenschaft

Zusammenfassung

Die Arbeitnehmerkammer Bremen und die Arbeitskammer des Saarlandes begrüßen es, dass mit der Novellierung des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes (WissZeitVG) wichtige Bemühungen unternommen werden, wissenschaftliche Karrierewege verlässlicher und attraktiver zu gestalten sowie Verbesserungen für Beschäftigte auf den Weg zu bringen. Denn wie die Ergebnisse der offiziellen Evaluation des Gesetzes im Mai 2022¹ bestätigen, hat die letzte Novelle des WissZeitVG 2016 keine nachhaltigen Verbesserungen der Beschäftigungsbedingungen und Karriereplanungen von Wissenschaftler/-innen ermöglicht. Eine Trendwende hin zu mehr unbefristeten Arbeitsverhältnissen ist nach der Novellierung ausgeblieben.

Nun liegt der Referentenentwurf eines „Gesetzes zur Änderung des Befristungsrechts in der Wissenschaft“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) vor, das diesen Fehlentwicklungen entgegenwirken soll. Die Arbeitnehmerkammer Bremen und die Arbeitskammer des Saarlandes nehmen diesen Entwurf zum Anlass, eine Stellungnahme zu einzelnen Regelungen einzureichen.

Der Entwurf beinhaltet mehrere Ansätze, die beide Kammern positiv bewerten:

- ▶ Konkrete Mindestvertragslaufzeiten für Erstverträge und der damit verbundene Beitrag zur Eindämmung von Kettenbefristungen für Promovierende und Post-Docs sind richtige und wichtige erste Reformbemühungen.

¹ Sommer, Jörn/Jongmanns, Georg/Rennert, Christian (2022): Bericht. Evaluation des novellierten Wissenschaftszeitvertragsgesetzes. Berlin und Hannover, 17. Mai 2022, S. IX ff.

- ▶ Der Vorrang der Qualifizierungsbefristung vor der Drittmittelbefristung ist ein wichtiges Signal, da sich durch die Verlängerungsoptionen Vorteile für die Beschäftigten ergeben.
- ▶ Grundsätzlich zu begrüßen ist auch die Einführung des Instruments der Anschlusszusage mit einem individuellen Rechtsanspruch auf Entfristung bei Erfüllung festgelegter Bedingungen.

Bei allen positiven Signalen bleibt der Referentenentwurf aber insgesamt weit hinter unseren Erwartungen zurück. Denn verlässliche und planbare wissenschaftliche Karrieren sind auch mit den vorliegenden Reformvorschlägen nicht gegeben. Die Arbeitnehmerkammer Bremen und die Arbeitskammer des Saarlandes sehen zahlreiche Leerstellen und Nachbesserungsbedarfe:

- ▶ Ganz grundsätzlich ist es überaus bedauernswert, dass die Tarifsperre weiterhin im WissZeitVG verankert ist. Wir fordern eine ersatzlose Streichung.
- ▶ Die beiden Kammern bedauern zudem, dass die Kürzung der Höchstbefristungsdauer bei Post-Docs von sechs auf vier Jahre die bestehende Problematik weiter verschärfen wird: Es fehlen verlässliche Perspektiven für die promovierten Beschäftigten, die tatsächlich zu mehr entfristeten Stellen führen. Die vorgeschlagene Änderung führt lediglich dazu, dass die Perspektiven für Post-Docs zwei Jahre früher enden. Da Post-Docs in der Regel Daueraufgaben an Hochschulen übernehmen, sollten sie Dauerstellen erhalten. Mindestens aber fordern wir eine kürzere, höchstens zweijährige Übergangsphase mit sachgrundloser Befristung und einem fest etablierten Modell der Anschlusszusage.
- ▶ Für Promotionen sind Mindestvertragslaufzeiten von drei Jahren nicht ausreichend. Wir fordern verbindliche Vertragslaufzeiten von sechs, mindestens aber vier Jahren. Darüber hinaus ist eine Engführung des Qualifizierungsbegriffs auf die Promotion notwendig.
- ▶ Um die Vereinbarkeit von Familie und wissenschaftlicher Qualifizierung zu verbessern und einen fairen Nachteilsausgleich für alle zu gewährleisten, müssen die familien- und sozialpolitischen Komponenten als verbindlicher Rechtsanspruch gestaltet werden.
- ▶ Der zeitliche Mindestumfang für Stellen mit Qualifizierungsbefristung von mindestens einem Viertel der regelmäßigen Arbeitszeit ist nicht ausreichend. Grundsätzlich sollte auch für die Arbeit in der Wissenschaft die Vollzeitstelle das Regelarbeitsverhältnis darstellen, Dreiviertelstellen betrachten wir als Mindeststandard.
- ▶ Bisher wird die wissenschaftliche Weiterqualifikation nicht in der vertraglichen Arbeitszeit berücksichtigt. Für eine erfolgreiche Qualifizierung sollten mindestens 50 Prozent der regelmäßigen Arbeitszeit zur Verfügung stehen.

- ▶ Eine Mindestvertragslaufzeit von einem Jahr für studentische Beschäftigte greift zu kurz. Hier fordern wir nach dem Vorbild Berlins eine Regelvertragslaufzeit von mindestens zwei Jahren.
- ▶ Kritisch zu bewerten ist aus Sicht der beiden Kammern, dass das komplizierte Wechselverhältnis zwischen der Qualifizierungsbefristung (§ 2 Absatz 1) und der Drittmittelbefristung (§ 2 Absatz 2) bislang zu wenig reflektiert wird. Dadurch findet die besondere Situation von Drittmittelbeschäftigten in den Reformbemühungen kaum Berücksichtigung. Viele Promovierende und Post-Docs sind über Drittmittel beschäftigt, werden aber über die Qualifizierungsbefristung (§ 2 Absatz 1) befristet. Daraus ergeben sich Folgeprobleme: Aufgrund unterschiedlicher Finanzierungsquellen lassen sich die Bedingungen von Haushaltsstellen nicht einfach auf alle Drittmittelbeschäftigten übertragen. Für Haushaltsstellen kann das WissZeitVG (und Landeshochschulgesetze) Bedingungen festlegen, für Drittmittelprojekte werden diese vom Drittmittelgeber bestimmt. Wenn die Qualifizierungsbedingungen auch für drittmittelfinanzierte Beschäftigte gelten sollen, stellen sich bislang ungelöste Finanzierungsprobleme. Wir fordern daher den Bund auf, gemeinsam mit den Ländern und den Hochschulen geeignete Lösungen zu erarbeiten, wie auch für Drittmittelbeschäftigte gute Beschäftigungsbedingungen geschaffen werden können.

Grundsätzliche Einordnung und Bewertung

Gute Beschäftigungsbedingungen sind ein zentrales Fundament für Berufszufriedenheit und die individuelle Lebensgestaltung und damit ein berechtigtes Interesse aller Beschäftigten. Sie sind darüber hinaus existenziell, um den Erfolg und die Qualität des deutschen Wissenschaftssystems nachhaltig zu sichern. Grundlage dafür ist eine Personalstruktur, die planbare und transparente Karrierewege ermöglicht.

Doch das „Normalarbeitsverhältnis“ an den Hochschulen ist befristet. Insgesamt sind 92 Prozent des hauptberuflichen Personals unter 45 Jahren im akademischen Mittelbau

befristet beschäftigt.² Die vertraglichen Rahmenbedingungen sind geprägt von Zeitverträgen, kurzen Vertragslaufzeiten und unsicheren Perspektiven. Denn die Karriereaussichten an den Hochschulen sind begrenzt. Eine unbefristete Vollzeitstelle unterhalb der Professur ist kaum erreichbar. Die Chancen, eine der begehrten Professuren zu ergattern, gelten ebenfalls als gering.

² Konsortium Bundesbericht Wissenschaftlicher Nachwuchs (2022): Bundesbericht Wissenschaftlicher Nachwuchs 2021. Statistische Daten und Forschungsbefunde zu Promovierenden und Promovierten in Deutschland. Bielefeld, S. 108.

Diese Strukturen wirken sich entscheidend auf die Karriere- und Familienplanungen der Beschäftigten aus.

Diese Problematik ist bundesweit seit Langem bekannt – schon die WissZeitVG-Novelle aus dem Jahr 2016 hatte das Ziel, lange Befristungsphasen und den hohen Anteil kurzzeitiger Verträge einzudämmen. Doch wie die Evaluation des novellierten WissZeitVG aus dem Jahr 2022³ zeigt, wurde dieses zentrale Ziel verfehlt. Leider bleibt auch der vorliegende Referentenentwurf hinter der im Koalitionsvertrag zugesagten Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Wissenschaft zurück, da er an wichtigen Stellen viel zu kurz greift und zentrale wissenschaftsorientierte Argumente von Gewerkschaften sowie Beschäftigten- und Studierendenvertretungen nicht berücksichtigt. Wir verweisen an dieser Stelle auf eine gemeinsame Erklärung von Gewerkschaften, Beschäftigten und Studierendenvertretungen⁴ aus dem März 2023 mit klaren Forderungen für eine WissZeitVG-Novelle. Diesen Forderungen schließen wir uns als Arbeitnehmerkammer Bremen und Arbeitskammer des Saarlandes an.

Darüber hinaus möchten wir mit unserer Stellungnahme darauf hinweisen, dass bei den Reformvorschlägen für Promovierende und Post-Docs zwischen Haushalts- und Drittmittelstellen unterschieden werden muss, da die befristet Beschäftigten je nach Finanzierungsquelle ganz unterschiedliche Bedingungen vorfinden, die nicht einfach übertragbar sind. Für Haushaltsstellen kann das WissZeitVG (und Landeshochschulgesetze) Bedingungen festlegen, für Drittmittelprojekte werden diese vom Drittmittelgeber bestimmt. Die aktuellen Reformvorschläge fokussieren vornehmlich auf die Verbesserung der Bedingungen von befristet Beschäftigten auf Haushaltsstellen. Dadurch kommt es automatisch zu einer Ungleichbehandlung von Drittmittelbeschäftigten.

Ein Blick auf die Zahlen verdeutlicht, warum es sich lohnt, auch die Drittmittelbeschäftigten zu betrachten: Der hohe Anteil befristeter Beschäftigung geht vor allem auf die hohe und im Zeitverlauf nochmals gestiegene Drittmittelquote zurück. Im Jahr 2011 lag der Drittmittelanteil der befristet beschäftigten wissenschaftlichen Mitarbeiter/-innen bei 38 Prozent.⁵ 2021 erreichte dieser

³ Sommer et al. (2022), S. IX ff.

⁴ Abrufbar unter: <https://www.dgb.de/-/TVP> [Stand: 27.06.2023].

⁵ Deutsches Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung (DZHW) (2013): Anteil des drittmittelfinanzierten Personals an Hochschulen steigt. Pressemitteilung vom 05.07.2013. Abrufbar unter: https://www.dzhw.eu/services/meldungen/detail?pm_id=1244 [Stand: 28.06.2023].

Wert bereits 48 Prozent.⁶ Damit wird ungefähr jeweils die Hälfte der befristet beschäftigten wissenschaftlichen Mitarbeiter/-innen aus Drittmitteln und aus Haushaltsmitteln finanziert. Das bedeutet, dass bei allen Reformvorschlägen im WissZeitVG unbedingt beide Gruppen berücksichtigt und explizit auch Lösungen für Drittmittelbeschäftigte, die nach WissZeitVG befristet werden, erarbeitet werden müssen.

Darüber hinaus wollen wir an dieser Stelle darauf hinweisen, dass Bund und Länder gemeinsam die Struktur der Hochschul- und Forschungsfinanzierung verändern müssen. Eine langfristige Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen an den Hochschulen ist ohne eine stabile Grundfinanzierung schwer möglich. Hochschulen brauchen Planungssicherheit, denn nur so kann unbefristete Beschäftigung geschaffen und die Qualität in Lehre und Forschung aufrechterhalten werden. Entsprechende Mittelaufwüchse müssen verbindlich und überprüfbar an den Ausbau von Dauerstellen geknüpft werden. Es braucht zudem flankierende Maßnahmen, die die Länder, Hochschulen und Forschungseinrichtungen ernsthaft verpflichten, mehr Dauerstellen neben und unterhalb der Professur zu schaffen, eine andere Stellenstruktur aufzubauen (also Karrierewege neu zu gestalten) und eine ebenso systematische wie vorausschauende Personalentwicklung zu betreiben.

Ohne Lösung der Finanzproblematik werden die Möglichkeiten des WissZeitVG immer zulasten der Beschäftigten ausgelegt werden, weil sie den Hochschulen – angesichts des ökonomischen Drucks – dringend benötigte Flexibilität in ihrer Personalplanung verschaffen. Zwei aktuelle Projekte des Instituts Arbeit und Wirtschaft der Universität Bremen verdeutlichen, dass eine Verbindung von Kriterien der Guten Arbeit mit den Flexibilitätswünschen der Wissenschaft im bestehenden Wissenschaftssystem nur schwer umsetzbar ist. Sie untermauern die hier zugrunde liegende Auffassung, dass eine Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen nur mit einer grundlegenden strukturellen Reform möglich ist. Zusätzlich untersuchen sie die Wirkungen des WissZeitVG auf die Governance der Arbeit an Hochschulen (Böhme 2022)⁷ und die Wissenschaft im Allgemeinen (Böhme/Dingeldey 2022)⁸ und liefern daher wichtige Argumente für die folgende Stellungnahme.

⁶ Statistisches Bundesamt (2022): Bildung und Kultur. Personal an Hochschulen. Fachserie 11, Reihe 4.4, 2021, S. 168.

⁷ Böhme, René (2022): Wandel der Governance der Arbeit an Hochschulen: Neuere Entwicklungstrends und ihre Folgen, Arbeitnehmerkammer Bremen (Hrsg.), Reihe Arbeit und Wirtschaft in Bremen/37/2022, Arbeitnehmerkammer Bremen, Institut Arbeit und Wirtschaft. Abrufbar unter: <https://iaw.uni-bremen.de/f/9a5528236e.pdf> [Zugriff am 26.06.2023].

⁸ Böhme, René/Dingeldey, Irene (2022): Arbeitsrechtsreformen und ihre Folgen für die Wissenschaft. Working Paper der Hans-Böckler-Stiftung. Abrufbar unter: https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008347 [Zugriff am 26.06.2023].

Eine Reform im Sinne der Beschäftigten braucht also zunächst eine solide Finanzierungsstruktur. Davon ausgehend kann das Sonderbefristungsrecht des WissZeitVG Flexibilität in einem begrenzten Rahmen ermöglichen – nämlich während der wissenschaftlichen Qualifizierung. Um Missbrauch zu verhindern und gleichzeitig Anreize für bessere Beschäftigungsbedingungen und mehr Dauerstellen zu schaffen, müssen die Befristungsmöglichkeiten im WissZeitVG jedoch so weit wie möglich eingeschränkt werden. Außerdem gilt es die unterschiedlichen Bedingungen für haushaltsfinanzierte Befristungen und Drittmittelbefristungen bei der Reform zu berücksichtigen. Nicht zuletzt braucht es mehr Dauerstellen an den Hochschulen, die – wenn nicht über eine höhere Grundfinanzierung – über andere Instrumente umgesetzt werden müssen. Dafür müssen auch Landeshochschulgesetze, Landeshaushaltsordnungen und hochschulinterne Regelungen reformiert werden.

Vor diesem Hintergrund nehmen die Arbeitnehmerkammer Bremen und die Arbeitskammer des Saarlandes Stellung zu zentralen Punkten des Gesetzes.

Die Arbeitnehmerkammer Bremen und die Arbeitskammer des Saarlandes nehmen zu einzelnen Regelungen wie folgt Stellung:

1) Tarifsperre (§ 1 Absatz 1 Satz 3)

Die Arbeitnehmerkammer Bremen und die Arbeitskammer des Saarlandes begrüßen grundsätzlich die Absicht des BMBF, die Mitbestimmungsmöglichkeiten der Tarifparteien zu erweitern. Allerdings reichen die vorgesehenen Änderungen bei Weitem nicht aus. Im Gegenteil: Der Reformvorschlag hält im Grundsatz an der Tarifsperre fest, womit den Sozialpartnern ihr Grundrecht auf Tarifautonomie verwehrt wird. Dies wird nicht dem im Koalitionsvertrag formulierten Anspruch der Regierungsfractionen gerecht, die Tarifautonomie, die Tarifpartner und die Tarifbindung zu stärken. Darüber hinaus bewerten wir die teilweise Öffnung als eine „Schein-Öffnung“, denn den Tarifparteien wird ein Katalog vorgelegt, nach dem sie tätig werden können, zum Beispiel zu Vertragsverlängerungen (Satz 3 Nr. 1). Das ist bei Weitem nicht ausreichend, um die Arbeitsbedingungen zu verbessern, da diese auch von ganz anderen Faktoren abhängig sind, wie zum Beispiel Vertragslaufzeiten, Mindestumfang der regelmäßigen Arbeitszeit, Anteil der Qualifizierung an der Arbeitszeit usw. Normalerweise ist es Aufgabe der Tarifparteien selbst, entsprechende Forderungen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen zu identifizieren. Die Gewerkschaften müssen daher die Möglichkeit bekommen, bessere Rahmenbedingungen für die Beschäftigten auszuhandeln. Wir sehen das zentrale Grundrecht der Tarifautonomie nach wie vor eingeschränkt und fordern die ersatzlose Streichung der Tarifsperre im WissZeitVG.

2) Höchstbefristungszeit in der Post-Doc-Phase (§ 2 Absatz 1 Satz 2 Halbsatz 1) sowie Verlängerung mit Anschlusszusage (§ 2 Absatz 1a)

Das „4+2“-Modell im Referentenentwurf des BMBF sieht vor, dass die Höchstbefristungszeit in der Phase nach der Promotion von sechs auf vier Jahre verkürzt werden soll. Eine Verlängerung um zwei weitere Jahre ist nur dann möglich, wenn eine verbindliche Zusage für eine unbefristete Anschlussbeschäftigung bei Erfüllung festgelegter Bedingungen vorliegt, die bei Vertragsabschluss im Rahmen einer Zielvereinbarung schriftlich festgehalten werden. Der Vorschlag des Ministeriums greift so den Gedanken des Tenure-Track-Modells auf, das nicht automatisch in eine Professur mündet, sondern einen individuellen Rechtsanspruch auf Entfristung auch unterhalb der Professur begründet.

Zwar begrüßen die beiden Kammern, dass das Instrument der verpflichtenden Anschlusszusage mit der darin enthaltenen Perspektive auf ein unbefristetes Arbeitsverhältnis im akademischen Mittelbau Eingang in den Gesetzentwurf gefunden hat. Damit werden klare Rahmenbedingungen gesetzt, die über die Fortsetzung der wissenschaftlichen Karriere entscheiden. Im Vergleich zum Status quo bietet die Anschlusszusage nach abgeschlossener Promotion daher Transparenz und Rechtssicherheit.

Gleichzeitig werden aber den Hochschulen und Forschungseinrichtungen mit dem nach wie vor auch in der Post-Doc-Phase anwendbaren Modell der Qualifizierungsbefristung weiterhin jahrelange Sonderbefristungsrechte ohne Anschlussperspektive eingeräumt, wodurch dringend notwendige Anreize zur Schaffung von mehr Dauerstellen unterhalb der Professur durch die akademischen Arbeitgeber fehlen. Der Begriff der Qualifizierung bleibt auch im aktuellen Entwurf des BMBF ein unbestimmter Rechtsbegriff, der bislang von den Hochschulen sehr weitreichend und von den Arbeitsgerichten äußerst vage ausgelegt wird. Damit kann weiterhin jede Tätigkeit, die in irgendeiner Weise dazu dient, die wissenschaftliche Kompetenz zu befördern, als Qualifizierung gelten und eine sachgrundlose Befristung begründen.

Die vorgeschlagene Höchstbefristungsdauer bei Post-Docs ist daher aus Sicht der beiden Kammern nicht geeignet, die bestehenden Probleme zu beseitigen und nachhaltige Verbesserungen der Beschäftigungsbedingungen zu erreichen. Das im Koalitionsvertrag angekündigte Ziel einer besseren Planbarkeit und höheren Verbindlichkeit in der Post-Doc-Phase ist so nicht einzulösen, vielmehr bleibt die Situation der Wissenschaftler/-innen nach der Promotion prekär. Ohne wirksame Anreize zur Schaffung neuer Dauerstellen ist durch die Verkürzung der Befristungshöchstdauer von bisher sechs auf nun vier Jahre vielmehr zu befürchten, dass sich die Fluktuation absehbar weiter beschleunigt, der Druck auf Post-Docs erhöht und die Konkurrenz um

die vorherrschenden Erfolgskennziffern und Leistungskriterien verschärft wird. Gerade ohnehin schon marginalisierte Gruppen drohen dadurch noch stärker benachteiligt zu werden.

Da das Sonderbefristungsrecht des WissZeitVG in erster Linie durch die Qualifizierung begründet wird, ist daher klar zu definieren, was genau als „Qualifizierung“ gilt. Grundsätzlich sind ausschließlich Promovierende in einer Qualifizierungsphase zu sehen, nicht dagegen Post-Docs. Mit der Promotion als Voraussetzung für eine wissenschaftliche Tätigkeit wird der Nachweis einer qualitativ hochwertigen eigenständigen wissenschaftlichen Leistung erbracht, womit die wissenschaftliche Ausbildung im engeren Sinne abgeschlossen ist. Die daran anschließende Phase dient wie in fast allen Berufen außerhalb des akademischen Systems der beruflichen Fort- und Weiterentwicklung.

Für die Phase nach der Promotion sollte daher eine unbefristete Beschäftigung die Regel sein. Zumindest jedoch müssen in einem planbaren, qualitätsgesicherten und transparenten Verfahren angemessene und nachvollziehbare Ziele definiert werden, mit deren Erfüllung letzte notwendige Nachweise der individuellen Eignung für eine dauerhafte wissenschaftliche Laufbahn erbracht werden und ein unbefristetes Arbeitsverhältnis verbunden ist. Angesichts der Tatsache, dass unbefristete Stellen für Post-Docs derzeit noch Mangelware sind und um den Besonderheiten des Wissenschaftssystems gerecht zu werden, erkennen die beiden Kammern gleichwohl an, dass nach abgeschlossener Promotion nochmals eine befristete Übergangsphase vorteilhaft und durchaus auch im Sinne der Beschäftigten wäre.

Als Kompromisslösung plädieren Arbeitnehmerkammer und Arbeitskammer daher für ein „2+4“-Modell: Einer auf maximal vier Jahre befristeten Entwicklungsphase mit Anschlusszusage, die bei Zielerreichung den Anspruch auf Abschluss eines unbefristeten Arbeitsvertrages begründet, wird eine maximal zweijährige Übergangsphase mit einer sachgrundlosen Befristung vorgeschaltet. Diese soll allein der Orientierung darüber dienen, welcher weitere berufliche Werdegang innerhalb oder außerhalb des akademischen Systems eingeschlagen werden soll und – bei der Entscheidung über einen Verbleib in der Wissenschaft – welche Voraussetzungen oder Nachweise für ein in der anschließenden Entwicklungsphase angestrebtes Tenure-Track-Verfahren oder eine Habilitation noch zu erbringen sind. In diesem Sinne wäre die Übergangsphase ähnlich dem Status quo an die Beschäftigung zur Qualifizierung gebunden. Anders als bisher muss diese aber aus Sicht der beiden Kammern für die Betroffenen eindeutig definiert und mit klaren Standards der Personalentwicklung und -begleitung verbunden werden. Die zulässige Befristungsdauer darf dabei zwei Jahre nicht überschreiten.

Nur so ist zu vermeiden, dass die Hochschulen mit Übergangsbefristungen weiterhin ein beständig rotierendes Personalkarussell aufrechterhalten. Stattdessen werden mit einer kurzen zulässigen Befristungsdauer indirekt Anreize für die notwendige Einrichtung von mehr Dauerstellen, Stellen mit Anschlusszusage oder Tenure Track gesetzt – wichtige Schritte hin zu einem Systemwechsel in der Wissenschaft. Damit einhergehen muss eine stärkere Ausdifferenzierung von Personalkategorien in den Landeshochschulgesetzen und die Erarbeitung von Dauerstellenkonzepten seitens der Hochschulen.

Die zuvor beschriebenen Reformvorschläge würden für befristet Beschäftigte auf Haushaltsstellen klare Vorteile schaffen. Die Realität an den Hochschulen ist jedoch, dass viele Post-Docs qualifizierungsbefristet sind, aber mit Drittmitteln bezahlt werden. Geht man – wie einleitend dargestellt – davon aus, dass 50 Prozent der Post-Docs über Drittmittel angestellt sind, würde eine bloße Herabsetzung der Höchstbefristungsdauer dazu führen, dass 50 Prozent der Post-Docs noch kürzere Perspektiven in der Wissenschaft haben und das Berufsfeld zunehmend unattraktiver wird. Darüber hinaus passen die Laufzeiten von Drittmittelprojekten oft weder in ein 4+2- noch in ein 2+4-Modell. Das kann im schlechtesten Fall dazu führen, dass Drittmittelprojekte nicht mehr durchführbar sind, weil sie nicht in die Bedingungen der Qualifizierungsbefristung passen. Wir fordern daher den Bund auf, gemeinsam mit Drittmittelgebern und den Bundesländern an einer Lösung – im Sinne guter Beschäftigungsverhältnisse – für Drittmittelbeschäftigte zu arbeiten.

3) Mindestbefristungsdauer (§ 2 Absatz 1 Satz 4)

Die Einführung einer Mindestbefristungsdauer in und nach der Promotionsphase ist begrüßenswert, weil damit Kurzverträge für Promovierende eingeschränkt werden können. Mit dieser Änderung wird letztlich eine in weiten Teilen übliche Praxis gesetzlich verankert, denn Mindestvertragslaufzeiten sind an vielen Hochschulen bereits durch Kodizes für gute Arbeit und zum Teil auch in Landeshochschulgesetzen geregelt.

Die Ausgestaltung der Mindestbefristungsdauer im WissZeitVG ist allerdings unzureichend. Hier gilt es nachzubessern. Denn eine Mindestvertragslaufzeit von drei Jahren vor der Promotion ist fernab der Realität. Die durchschnittliche Promotionsdauer beträgt 4,7 Jahre – ohne Humanmedizin/Gesundheitswissenschaften sogar 5,7 Jahre. Darüber hinaus ist eine bloße Soll-Vorschrift nicht ausreichend. Sie bedeutet, dass die Arbeitgeber in begründeten Ausnahmen auch kürzere Vertragslaufzeiten anbieten dürfen. Für Haushaltsstellen fordern wir deshalb eine gesetzlich verankerte Regellaufzeit von sechs Jahren, mit einer verbindlichen Mindestlaufzeit von vier Jahren. Bei Laufzeiten unter der Regellaufzeit von sechs Jahren sind diese nachvollziehbar zu begründen – zum Beispiel damit, dass eine Qualifizierung früher erreicht wird.

Die Mindestvertragslaufzeit für Haushaltsstellen auch in der Post-Doc-Phase einzuführen ist grundsätzlich sinnvoll. Der Grund für die Festlegung auf zwei Jahre ist im vorliegenden Gesetzesentwurf nicht nachvollziehbar. Entsprechend unseren Forderungen unter Punkt 3 wäre eine verbindliche Vertragslaufzeit von zwei Jahren für die sogenannte Übergangsphase begründet und muss dementsprechend ins Gesetz integriert werden.

Auch an dieser Stelle muss erneut darauf hingewiesen werden, dass die Hälfte aller wissenschaftlichen Beschäftigten zwar mit Drittmitteln bezahlt, aber genau wie Promovierende auf Haushaltsstellen qualifizierungsbefristet werden. Die Forderung einer verbindlichen Mindestvertragslaufzeit von sechs beziehungsweise vier Jahren lässt sich also nicht einfach auf Drittmittelbeschäftigte übertragen, weil Projekte meist nicht so lange andauern. Der Gesetzgeber muss – gemeinsam mit Drittmittelgebern und Hochschulen – eine Lösung für diese Ungleichbehandlung finden, damit auch Promovierende auf Drittmitteln die Chance haben, ihre Promotion erfolgreich zum Ende zu bringen.

4) Unterscheidung des Qualifizierungsbegriffs zwischen den Qualifizierungsphasen (§ 2 Absatz 1)

Insgesamt stellen die oben genannten Studien des Instituts Arbeit und Wirtschaft fest, dass Hochschulen sehr unterschiedlich mit dem Qualifizierungsbegriff umgehen. Böhme konstatiert, dass der Qualifizierungsbegriff an den Hochschulen teilweise sehr weit ausgelegt wird. So werden etwa Arbeitsverträge für die Erstellung von Publikationen, die Organisation von Tagungen oder Drittmittelforschung als Qualifizierung bewertet und fallen unter die Qualifizierungsbefristung nach § 2 Absatz 1. Insgesamt zeigt die Studie, dass es in diesem Zusammenhang große Rechtsunsicherheiten in Bezug auf den Qualifizierungsbegriff und eine der Qualifizierung angemessene Vertragslaufzeit gibt. Die Hochschulen geben zudem an, dass zwecks Umsetzung von Kurzzeitverträgen (zum Beispiel bei Verlängerungen, kurzen Projekten und Übergangsverträgen) „Tricks“ angewendet werden, um diese – durchaus im Sinne der Beschäftigten – zu ermöglichen.

Diese Ergebnisse belegen, dass der bestehende Qualifizierungsbegriff Rechtsunsicherheit schafft und in seiner Unbestimmtheit keinesfalls zu besseren Beschäftigungsbedingungen führen kann. Durch die weite Auslegung des Begriffs ist es möglich, andere Qualifizierungsziele als die Promotion mit deutlich kürzeren Vertragslaufzeiten auszustatten. Wir sehen darin einen Widerspruch zu den formulierten Zielen des WissZeitVG – nämlich Kurzzeitverträge und Kettenbefristungen zu verhindern.

Für die Phase der Promotion fordern wir deshalb eine Engführung des Qualifizierungsbegriffs auf die Promotion in Verbindung mit der verbindlichen Mindestvertragslaufzeit von sechs beziehungsweise mindestens vier Jahren (siehe Punkt 3). Diese Engführung würde – in Verbindung mit einer realistischen Vertragsgestaltung – mehr Rechtssicherheit schaffen und verhindern, dass Hochschulen auf „Tricks“ für Vertragsverlängerungen zurückgreifen müssen.

Für die Phase nach der Promotion ergeben sich – entsprechend unseren Forderungen unter Punkt 2 – zwei Möglichkeiten für die Gestaltung des Qualifizierungsbegriffs. Bisher gilt die Post-Doc-Phase in den Hochschulen als rechtlich problematisch, weil die Qualifizierungsziele in dieser Phase sehr vielfältig sein können (von der Vorbereitung auf die Professur bis zur Tätigkeit an Lehrstühlen und Instituten). Wie unter Punkt 2 dargestellt, fordern wir grundsätzlich, Post-Docs mit Dauerstellen auszustatten, sodass der Qualifizierungsbegriff für diese Beschäftigtengruppe nicht mehr greifen würde. Eine solche Engführung muss allerdings mit einer stärkeren Ausdifferenzierung von Personalkategorien in den Landeshochschulgesetzen und mit der Erstellung von Dauerstellenkonzepten in den Hochschulen einhergehen.

Unsere alternative Forderung eines 2+4-Modells für Post-Docs (siehe Punkt 2) würde hingegen einen weiten Qualifizierungsbegriff für die Übergangsphase von zwei Jahren zugrunde legen, da für Post-Docs vielfältige Ziele für die Weiterentwicklung der Karriere – wie Projektakquisen und -bearbeitungen, Veröffentlichungen, Weiterbildungen – gelten können. Für diese Variante in der Phase nach der Promotion müsste daher der Qualifizierungsbegriff entsprechend angepasst werden.

5) Regelungen zum Nachteilsausgleich (§ 2 Absatz 1 Satz 5–8 sowie § 2 Absatz 5)

Die Regelungen zum Nachteilsausgleich (§ 2 Absatz 1 Satz 5 ff.) bei Kinderbetreuung, Behinderung und chronischer Erkrankung sowie bei coronabedingten Verzögerungen, die nun auch um eine pflegepolitische Komponente ergänzt wurden, werden durch den im Referentenentwurf vorgesehenen zeitlichen Vorrang der Qualifizierungsbefristung auch auf Drittmittelbeschäftigte in der Qualifizierung ausgeweitet. Auch wenn dies zunächst grundsätzlich zu begrüßen ist, da damit die Reichweite der familien- und sozialpolitischen Instrumente des WissZeitVG erhöht wird, bleibt der Referentenentwurf an dieser Stelle gleichwohl hinter den Erwartungen zurück.

Entgegen der Ankündigung im Koalitionsvertrag, die familien- und behindertenpolitische Komponente für alle verbindlich zu machen, hält der Referentenentwurf an der bestehenden Kann-Regelung fest. Dies ist vor allem deshalb problematisch, da die Evaluation des WissZeitVG feststellt, dass viele Einrichtungen die Verlängerungsoptionen gar nicht oder nur teilweise nutzen.

Arbeitnehmerkammer und Arbeitskammer fordern deshalb einen verbindlichen Rechtsanspruch für alle nach WissZeitVG befristeten Beschäftigten, also unabhängig davon, ob sie aus Haushalts- oder aus Drittmitteln finanziert werden. Nur so sind einheitliche und faire Bedingungen für alle Beschäftigten zu gewährleisten. Analog ist auch der bestehende Rechtsanspruch auf Vertragsverlängerung gemäß § 2 Absatz 5 uneingeschränkt auf alle Beschäftigten auszudehnen.

Auch an dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass die Finanzierung von Vertragsverlängerungen über Drittmittelgeber nicht gewährleistet ist und somit eine Ungleichbehandlung von Drittmittelbeschäftigten besteht. Der Bund ist aufgefordert, gemeinsam mit Ländern und Drittmittelgebern an Lösungen zu arbeiten (siehe Punkt 8).

6) Mindestumfang der Arbeitszeit (§ 2 Absatz 1 Satz 10)

Arbeitsverträge mit einem Stellenumfang von 25 Prozent der regelmäßigen Arbeitszeit sind weder existenz- noch qualifizierungssichernd. Grundsätzlich sollte auch für die Arbeit in der Wissenschaft die Vollzeitstelle nach allgemeinen arbeitsrechtlichen Grundsätzen das Regelarbeitsverhältnis darstellen. Kurzfristig fordern wir einen Mindestumfang von 65 Prozent der regelmäßigen Arbeitszeit, den auch der Wissenschaftsrat konstatiert. Die formulierten Standards für die Beschäftigungsbedingungen von Promovierenden müssen unabhängig davon gelten, ob diese aus Haushalts- oder Drittmittelstellen finanziert werden.

7) Qualifizierungszeit in der Arbeitszeit

Viele Beschäftigungsverhältnisse in der Wissenschaft sind Teilzeitstellen. Damit die Arbeit an der eigenen Qualifikation nicht in erheblichem Umfang außerhalb der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit geleistet wird, sollten mindestens 50 Prozent der vertraglichen Arbeitszeit für die Qualifizierung vorgehalten werden. Ein entsprechender Absatz muss im Gesetz ergänzt werden. Denn wird die eigene Qualifizierung hauptsächlich berufsbegleitend erbracht, entfällt das zentrale Argument für die Gewährung des Sonderbefristungsrechts nach dem WissZeitVG.

Die hier formulierten Standards finden sich bereits in einzelnen Landeshochschulgesetzen und lokalen Kodizes für Gute Arbeit. Sie gelten zunächst nur für Beschäftigte auf Haushaltsstellen, obwohl zukünftig auch alle Drittmittelbeschäftigten vorrangig gemäß § 2 Absatz 1 befristet werden sollen – und faktisch auch schon werden. Für befristet Beschäftigte auf Drittmittelstellen können die hier geforderten Bedingungen nicht übertragen werden, da Drittmittelgeber für die Ausgestaltung der Vertragsbedingungen zuständig sind. Drittmittelgeber lehnen eine zusätzliche Finanzierung der Qualifizierungszeit bislang ab und geben die Verantwortung an die Hochschulen

weiter. Diesem Problem der Ungleichbehandlung im und durch das WissZeitVG müssen sich Bund, Länder und Drittmittelgeber stellen und gemeinsam eine Lösung erarbeiten.

8) Drittmittelbefristung (§ 2 Absatz 2)

Böhme (2022) zeigt, dass das komplizierte Wechselverhältnis von § 2 Absatz 1 zu § 2 Absatz 2 WissZeitVG bislang nicht reflektiert wird, aber an vielen Hochschulen in der alltäglichen Praxis zu großen Herausforderungen führt. Diese sollen im Folgenden dargestellt und mit notwendigen Änderungen im Gesetz sowie darüber hinausgehenden Forderungen verknüpft werden.

Die Befragung der Hochschulen zeigt, dass die Befristung nach § 2 Absatz 2 bereits in den letzten Jahren an Bedeutung verloren hat. Bei der Finanzierung der Stellen aus Drittmitteln hat an vielen Hochschulen die Befristung nach § 2 Absatz 1 WissZeitVG bereits Vorrang. Dies liegt zum einen daran, dass viele Hochschulen aufgrund von Rechtsunsicherheit nicht mehr nach § 2 Absatz 2 befristen. Nach der laufenden Rechtsprechung zum Thema Kettenbefristung bleibt rechtlich ungeklärt, wie viele Befristungen eine Kettenbefristung darstellen. Aus Angst vor Entfristungsklagen befristen einige Hochschulen deshalb kaum oder gar nicht mehr nach § 2 Absatz 2. Um § 2 Absatz 2 also überhaupt rechtssicher anwenden zu können, fordern wir, diesen im WissZeitVG zu konkretisieren.

Zum anderen begründen Hochschulen den Vorrang der Qualifizierungsbefristung mit besseren Arbeitsbedingungen, wie zum Beispiel der Möglichkeit der Vertragsverlängerung (siehe Punkt 5). Dabei zeigt sich jedoch, dass die Finanzierung der Verlängerung nicht immer geklärt ist. Hochschulen verweisen in diesem Zusammenhang auf die Verantwortung der Drittmittelgeber, aber bis auf die DFG sehen nur wenige eine entsprechende Regel vor. In der Folge müssen die jeweiligen Fachbereiche beziehungsweise das jeweilige Institut die Mittel für eine Verlängerung aufbringen. Hier deutet sich eine Genderproblematik an: Finanzschwächere Fachbereiche in den Gesellschafts- und Geisteswissenschaften sehen größere Herausforderungen in der Finanzierung, haben aber gleichzeitig einen höheren Anteil von Frauen, die im Schnitt längere Elternzeiten in Anspruch nehmen. Naturwissenschaftliche Fachbereiche sehen bei der Finanzierung von Verlängerungsoptionen weniger Probleme, da die notwendigen Mittel – für oft nur wenige Monate – leichter aufzubringen sind. An einigen Hochschulen wurden bereits Fondslösungen auf den Weg gebracht, sodass die Zentralverwaltung die Finanzierung für Verlängerungen übernimmt, wenn die Fachbereiche beziehungsweise Institute diese nicht stemmen können.

Der Bund sollte sich folglich dafür einsetzen, dass die Finanzierung der Vertragsverlängerung für alle Drittmittelbeschäftigten bundeseinheitlich geregelt wird. Dafür müssen sowohl Drittmittelgeber

(zum Beispiel für den Regelfall der kostenneutralen Verlängerung) als auch Hochschulen (zum Beispiel für den Regelfall von Absicherungsfonds) in die Gespräche einbezogen werden.

Böhme und Dingeldey (2022) stellen zudem fest, dass Projektlaufzeiten von Drittmittelgebern nicht zum aktuellen Qualifizierungsbegriff passen. Wenn die Projektlaufzeiten zu kurz sind, existieren Schwierigkeiten bei der Umsetzung von Drittmittelprojekten. Denn Förderzeiträume passen entweder nicht mit den Qualifizierungsbegriff der jeweiligen Hochschule oder mit den vereinbarten Mindestvertragslaufzeiten der entsprechenden Verträge zusammen. Hier sind ebenfalls die Drittmittelgeber gefragt, ihre Laufzeitbedingungen an die gesetzlichen Gegebenheiten anzupassen. Allerdings wird in diesem Zusammenhang wenig Veränderungsbereitschaft festgestellt.

Insgesamt ist der Vorrang der Qualifizierungsbefristung für überwiegend aus Drittmitteln Beschäftigte ein richtiges Signal, er bedeutet nämlich die Abkehr von der Drittmittelbefristung. Allerdings sind die Herausforderungen in der konkreten Umsetzung nicht mitgedacht. Das ist vor allem deshalb ein Problem, weil die Ziele von Drittmittelprojekten schwer mit der Formalqualifizierung (vor allem den Vertragslaufzeiten) vereinbar sind. Das heißt, die Drittmittelbeschäftigung findet sich weder im Qualifizierungsbegriff noch in allen anderen Qualifizierungsbedingungen des WissZeitVG wieder, die für Haushaltsstellen gelten. Unserer Ansicht nach müssen jedoch für alle Beschäftigten, die qualifizierungsbefristet werden, die gleichen Regeln gelten, unabhängig von der Finanzierungsquelle. Dafür fordern wir vom Bund, Gespräche mit Ländern und Drittmittelgebern zu suchen, um gute Beschäftigungsbedingungen auch für Drittmittelbeschäftigte zu schaffen.

Darüber hinaus sollten aus Sicht der beiden Kammern nur solche Vertragslaufzeiten auf die Höchstbefristungsdauer im WissZeitVG angerechnet werden, die auch tatsächlich mit einer Qualifizierung verknüpft sind. Eine Anrechnung der Vertragslaufzeiten außerhalb des WissZeitVG auf die Höchstbefristungsdauer ist damit nicht zulässig.

Unabhängig von den Regelungen im WissZeitVG ist es notwendig, eine dauerhafte Expertise im Bereich der Drittmittelanwerbung an den Hochschulen und damit bessere Beschäftigungsbedingungen in Form von Dauerstellen zu etablieren. Denn auch die Hochschulen nehmen einen verstärkten Fachkräftemangel wahr und wünschen sich, hochqualifiziertes Personal dauerhaft zu halten. Erstes Ziel sollte eine Erhöhung der Grundfinanzierung mit der Verknüpfung von mehr Dauerstellen sein.

Eine weitere Lösung könnte die Entfristung von mit Drittmitteln finanziertem Personal und anschließende Refinanzierung durch laufende Drittmittel sein. Hierfür müssten allerdings einige

Anpassungen erfolgen. Erstens müssten alle Drittmittelgeber/-innen (auch das BMBF) akzeptieren, dass ihre Mittel zur Refinanzierung eingesetzt werden können. Zweitens müssten auf Landesebene in den jeweiligen Landeshochschulgesetzen und Landeshaushaltsordnungen bestimmte Voraussetzungen geschaffen werden, die eine Entfristung auf der Basis von Drittmitteln ermöglichen. Drittens braucht es für diesen Weg auch Instrumente zur finanziellen Absicherung (zum Beispiel Refinanzierungsfonds), die es lokal zu entwickeln gilt. Der Bund ist zunächst selbst in der Pflicht, die notwendigen Voraussetzungen dafür zu schaffen, um dann gemeinsam mit den Ländern und den Hochschulen zu den notwendigen Anpassungen ins Gespräch zu gehen, damit gute Beschäftigungsbedingungen für alle Beschäftigten erreicht werden können.

9) Beschäftigungsbedingungen von studentischen Beschäftigten (§ 6 Satz 1)

Obwohl studentische Hilfskräfte längst eine tragende Säule des wissenschaftlichen Betriebs darstellen, gehen die derzeitigen Vertrags- und Beschäftigungsbedingungen in hohem Maße zu ihren Lasten. Wurde dies bereits durch die im Auftrag des BMBF durchgeführte Evaluation des WissZeitVG von 2022 aufgezeigt, hat die Anfang des Jahres erschienene Studie des Instituts Arbeit und Wirtschaft der Universität Bremen nachdrücklich vor Augen geführt, wie hochgradig prekär sich die Arbeitsbedingungen für studentische Beschäftigte in einer weit verbreiteten Praxis darstellen: Der gegenwärtige Status quo zielt auf ein Maximum an Handlungsspielraum und finanzieller Flexibilität für die Hochschulen, während sich studentische Beschäftigte typischerweise einer viel zu geringen Bezahlung, teils extremen Kurzzeitbefristungen und einer Vielzahl von Kettenverträgen bei einer gleichzeitig hohen Abhängigkeit von den Vorgesetzten ausgesetzt sehen. Durch die kurze Taktung der Laufzeiten wird außerdem die Etablierung und Aufrechterhaltung einer angemessenen Interessenvertretung erschwert oder gänzlich verhindert.

Angesichts dieser vielschichtigen Problematik ist es grundsätzlich zu begrüßen, dass im Referentenentwurf erstmals die Einführung einer Mindestvertragslaufzeit für studentische Beschäftigte erfolgt. Aus Sicht der beiden Kammern ist der Vorschlag aber noch unzureichend: Vorgesehen ist lediglich ein Jahr, womit der Entwurf hinter der in Berlin gemäß § 121 Absatz 3 BerlHG bereits erreichten Regellaufzeit von zwei Jahren zurückbleibt. Aufgrund der guten Erfahrungen in Berlin sollten daher auch in der bundesweiten Regelung des WissZeitVG die zwei Jahre übernommen werden.

Auch an dieser Stelle können die Bedingungen im WissZeitVG nur für studentische Beschäftigte auf Haushaltsstellen verbessert werden. Der Bund ist gefordert, gemeinsam mit Ländern und Drittmittelgebern ebenfalls faire Bedingungen für studentische Beschäftigte in Drittmittelprojekten zu erarbeiten.

Positiv zu werten ist darüber hinaus, dass der BMBF-Entwurf für studienbegleitende Hilfstätigkeiten die Höchstbefristungsdauer von bisher sechs auf nun acht Jahre erhöht. Studierende erhalten damit mehr zeitliche Flexibilität und können bei Bedarf insbesondere in der Abschlussphase ihres Studiums ihre Tätigkeit als studentische Beschäftigte fortsetzen, ohne sich eine neue Finanzierungsquelle suchen zu müssen.

Juli 2023

Sabine Ohnesorg

Referatsleiterin Wissenschaft und Hochschulen

Arbeitskammer des Saarlandes

sabine.ohnesorg@arbeitskammer.de

Jessica Heibült

Referentin für Bildungs- und Hochschulpolitik

Arbeiterkammer Bremen

heilbuelt@arbeiterkammer.de