

Evaluation des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes (WissZeitVG)

Gesetzesevaluation im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung

Die wichtigsten Ergebnisse im Überblick

Im Sommer 2008 beauftragte das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) die HIS GmbH mit der Evaluation des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes (WissZeitVG), das im April 2007 verabschiedet wurde und in Kraft trat. Anlass des Auftrags war die während des Gesetzgebungsverfahrens im Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung getroffene Verabredung, die Wirkungen der mit dem WissZeitVG neu eingeführten Befristungsvorschriften untersuchen zu lassen.

Gegenstand und Ziel der Evaluation

Kern des WissZeitVG sind die seit der 5. Novelle des Hochschulrahmengesetzes geltenden Vorschriften zur sachgrundlosen Höchstbefristungsdauer (§ 57b HRG/2002), die im Zuge der Föderalismusreform aus dem HRG herausgenommen wurden und im WissZeitVG einen neuen Ort gefunden haben. Auf dieser arbeitsrechtlichen Grundlage können wissenschaftliche Beschäftigte vor der Promotion bis zu 6 Jahre und nach abgeschlossener Promotion ebenfalls bis zu 6 Jahre (in der Medizin bis zu 9 Jahre) sachgrundlos befristet eingestellt werden (Befristung in der Qualifikationsphase).

Mit Inkrafttreten des WissZeitVG wurde das Sonderbefristungsrecht für die Wissenschaft teils geändert und teils erweitert:

- (1) Die sachgrundlose Höchstbefristungsdauer verlängert sich, wenn die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler Kinder betreuen – und zwar um zwei Jahre je Kind (familienpolitische Komponente).
- (2) Neben der sachgrundlosen Befristungsmöglichkeit wurde im April 2007 ein wissenschaftsspezifischer Befristungstatbestand eingeführt, der unter bestimmten Bedingungen sowohl für wissenschaftliche als auch für nichtwissenschaftliche Beschäftigte in Drittmittelprojekten gilt (Drittmittelbefristung).
- (3) Die noch in § 57a ff. HRG benannten Personalkategorien wurden nicht in das WissZeitVG übernom-

men, weil nach der Föderalismusreform allein die Bundesländer über die Kompetenz verfügen, das Hochschulpersonal zu konkretisieren. Betroffen sind die Personalkategorien der wissenschaftlichen und künstlerischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der studentischen, wissenschaftlichen und künstlerischen Hilfskräfte. Im WissZeitVG ist nunmehr allgemein von wissenschaftlichem Personal mit Ausnahme der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer die Rede (personeller Geltungsbereich).

Diese drei Erweiterungen bzw. Änderungen waren Gegenstand der Gesetzesevaluation. Da sie nur im Verhältnis zur sachgrundlosen Höchstbefristungsdauer zu verstehen sind, wurde auch der Kernbestand des Sonderbefristungsrechts partiell in den Blick genommen. Ziel der Untersuchung war es, die Wirksamkeit der neuen Vorschriften herauszustellen und ggf. auftretende Dysfunktionalitäten zu identifizieren.

Untersuchungsergebnisse

Folgt man den Daten des Statistischen Bundesamtes, so lässt sich bis in den Untersuchungszeitraum hinein eine deutliche Zunahme der Hochschulbeschäftigten feststellen, auf die das WissZeitVG anwendbar ist. Beispielsweise stieg die Zahl der hauptberuflich tätigen wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von 106.400 im Jahr 2004 auf 146.100 im Jahr 2009. Davon befanden sich – mit steigender Tendenz – 83 % in einem befristeten Beschäftigungsverhältnis. Im Jahr 2009 belief sich der Anteil der Beschäftigten, die über Drittmittel finanziert wurden, mit ebenfalls steigender Tendenz auf 39 %.

Sachgrundlose Höchstbefristungsdauer

Die sachgrundlose Befristungsvorschrift bildet nicht nur den gesetzlichen Kern des Sonderbefristungsrechts. Sie ist auch das wichtigste Instrument für die befristete Beschäftigung der wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an den Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtun-

gen. Dies resultiert aus den folgenden Feststellungen:

- Die befristeten Arbeitsverträge werden in einer Größenordnung von 85 bis 90 % auf Grundlage der Befristung in der Qualifikationsphase abgeschlossen.
- Aus Sicht der Arbeitgeber ist das Instrumentarium leicht handhabbar und mit Blick auf den zeitlichen Befristungsrahmen auskömmlich bemessen. Den allermeisten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, die man befristet beschäftigen möchte, kann man unkompliziert und – solange die Grenzen der Höchstdauer noch nicht erreicht sind – ohne weitere Prüfung einen Arbeitsvertrag anbieten.
- Auch die Beschäftigten halten den Befristungsrahmen für auskömmlich, vorausgesetzt sie haben parallel zu den zu erbringenden wissenschaftlichen Dienstleistungen die Gelegenheit, sich mit ihrer eigenen Qualifizierung zu befassen und sie voranzubringen.
- Die Altersverteilung der Beschäftigten korrespondiert mit der zeitlichen Struktur des Befristungsrahmens. Rund 75 % der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in der ersten Qualifikationsphase sind 30 Jahre und jünger (gemessen in Vollzeit-äquivalenten). Über 50 % derjenigen, die sich in der zweiten Qualifikationsphase befinden, sind zwischen 29 und 35 Jahre alt.

Die Arbeitsverträge, die in den sachgrundlosen Befristungsrahmen fallen, haben eher kurzfristige Laufzeiten. Über die Hälfte der Arbeitsverträge in der ersten Qualifikationsphase sind auf weniger als ein Jahr angelegt. Dies gilt sowohl für die Hochschulen als auch für die außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Auch die Hälfte der Arbeitsverträge mit den Postdocs an den Hochschulen hat eine Laufzeit von weniger als einem Jahr. Tendenziell länger laufen die Verträge mit den Postdocs in den Forschungseinrichtungen; der Anteil der Arbeitsverträge mit einer kurzfristigen Laufzeit beträgt hier rund 40 %.

Familienpolitische Komponente

Der erweiterte Befristungsrahmen, der gewährt wird, wenn die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler Kinder betreuen, wird wegen seiner familienpolitischen Implikationen übereinstimmend begrüßt. Die zusätzliche Befristungsmöglichkeit hat sich allerdings erst partiell durchgesetzt: 1 bis 2 % (Forschungseinrichtungen) bzw. deutlich unter 1 %

(Hochschulen) der Arbeitsverträge stützen sich auf diese Vorschrift. Sie werden überwiegend mit männlichen Beschäftigten abgeschlossen. Mit dem Vertragsabschluss sind Einzelfallprüfungen verbunden, die insbesondere dann vorzunehmen sind, wenn zu den betreuten Kindern keine ansonsten rechtlich definierte Beziehung besteht. In diesem Punkt hat sich bisher keine einheitliche Praxis etabliert.

Obwohl sich vereinzelt systematische Ansätze zur Nutzung der familienpolitischen Komponente des WissZeitVG beobachten lassen, können unter den gegenwärtigen Bedingungen keine wirksamen Impulse auf die Entscheidung für Kinder erwartet werden. Ursächlich dafür ist nicht allein die in der Breite wenig ausgeprägte Nutzung. Ursächlich sind auch die vielfältigen und intensiven Anforderungen des Wissenschaftssystems, die über den Befristungsrahmen hinaus fortbestehen und langfristig mit der Kinderbetreuung in Einklang zu bringen sind.

Drittmittelbefristung

Die Drittmittelbefristung stellt die zweite wesentliche Änderung des Sonderbefristungsrechts der Wissenschaft dar. Aus Sicht der Hochschulen und Forschungseinrichtungen ist die mit ihr angestrebte Rechtssicherheit im Drittmittelbereich erreicht. Die Vorschrift nennt klare Bedingungen, die den Standardfall drittfinanzierter Forschungsprojekte in belastbarer Weise abbilden und damit einen wissenschaftsadäquaten Befristungstatbestand schaffen. Die Tatbestandsmerkmale implizieren, dass Drittmittel mit unzureichender Zweck- und Zeitbestimmung sowie landesfinanzierte Forschungsprojekte, die im haushaltsrechtlichen Sinne keine Drittmittelvorhaben sind, durch die Vorschrift nicht abgedeckt sind.

Die neue Befristungsmöglichkeit hat sich etabliert: Zwischen 5 und 10 % der befristeten Arbeitsverträge mit wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern werden auf dieser Grundlage abgeschlossen. Die Beschäftigten haben mehrheitlich noch nicht promoviert (Forschungseinrichtungen: über 50 %; Hochschulen: mehr als zwei Drittel). Gemessen an den Fallzahlen nutzen die außeruniversitären Forschungseinrichtungen die Drittmittelbefristung für das nichtwissenschaftliche Personal ähnlich häufig wie für das wissenschaftliche Personal; an den Hochschulen spielt die Drittmittelbefristung für das Personal in Technik und Verwaltung nur partiell eine Rolle.

Befürchtungen, die neue Vorschrift könne wegen der Möglichkeit von Mischfinanzierungen dazu genutzt werden, auch im Haushaltsbereich die Befristung auszuweiten, konnten nicht bestätigt werden. Zum Teil lassen sich jedoch Tendenzen feststellen, dass die Drittmittelbefristung genutzt wird, um finanzielle Risiken zu vermeiden, indem die Schutzklauseln umgangen werden, die – das Einverständnis der Beschäftigten vorausgesetzt – unter bestimmten Bedingungen zur automatischen Verlängerung eines laufenden Arbeitsvertrags führen. Diese Tendenzen schließen nicht aus, dass die Beschäftigten unabhängig von den Schutzklauseln ihr Beschäftigungsverhältnis fortsetzen können.

Personeller Geltungsbereich

Die Änderung des personellen Geltungsbereichs ist die dritte Neuerung, die in den Blick genommen wurde. Sie hat, obwohl sie erforderlich war, in der gewählten Form zu zwei Unklarheiten geführt, die noch nicht ausgeräumt sind. Erstens: Der Wegfall der Vorschriften für die Hilfskräfte wurde durch die Regelung ersetzt, dass die Beschäftigungszeiten vor Studienabschluss nicht auf die Höchstbefristungsdauer anzurechnen sind. Da überall dort, wo die Studienstrukturreform umgesetzt wurde, grundsätzlich zwei Abschlüsse herangezogen werden können – Bachelor und Master –, fehlt ein eindeutiger Bezugspunkt. Dies führt dazu, dass die Arbeitgeber bei der Anrechnung von Beschäftigungszeiten nicht einheitlich verfahren.

Die zweite Unklarheit betrifft den Stellenwert der wissenschaftlichen Qualifizierung, die die sachgrundlose Höchstbefristungsdauer kennzeichnet. Damit betrifft sie die Beschäftigten, die gemäß Landesgesetzgebung zwar zum wissenschaftlichen Personal zu zählen sind, deren Tätigkeitsfelder aber nicht mit dem Strukturmerkmal der wissenschaftlichen Qualifizierung harmonisieren. Betroffen sind u. a. Beschäftigte, deren wissenschaftliche Dienstleistungen größtenteils oder ausschließlich darin bestehen, Lehrveranstaltungen anzubieten und Studierende zu betreuen. Es ist unklar, in welchem Maße die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler die Gelegenheit zur wissenschaftlichen Qualifizierung – wie auch immer sie ausfallen mag – haben sollten, um dem

Zweck der sachgrundlosen Befristungsmöglichkeit zu entsprechen.

Zusätzliche Beschäftigungsoptionen

Für die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sind die familienpolitische Komponente und die Drittmittelbefristung situativ hilfreich und nützlich, sofern sie zu einem befristeten Arbeitsvertrag führen, der anderweitig nicht zustande kommen kann, und sofern die Beschäftigten auf diesem Wege bspw. ein Forschungsprojekt bearbeiten oder ihr Qualifizierungsziel erreichen können. Nicht feststellen lässt sich eine durch die Neuerungen ausgelöste, seitens der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler vorgenommene positivere Einschätzung ihrer beruflichen Perspektiven. Da die sachgrundlose Befristung einen unkompliziert anwendbaren und umfassenden zeitlichen Rahmen gewährt, bieten die Neuerungen v. a. denjenigen, die bereits seit längerer Zeit wissenschaftlich tätig sind, eine zusätzliche Beschäftigungsoption. Dieser Personenkreis zeichnet sich allerdings dadurch aus, dass die Zufriedenheit mit der Arbeitsplatzsicherheit und mit der Planbarkeit der Karriere besonders niedrig ist.

Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die mit Inkrafttreten des WissZeitVG neu eingeführten Vorschriften geeignete und überwiegend belastbare Instrumente sind, um befristete Beschäftigungsverhältnisse mit Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern eingehen zu können. Die Untersuchung hat Ansatzpunkte identifiziert, an denen eine Harmonisierung von gesetzgeberischer Zielsetzung und Befristungspraxis angestrebt werden könnte, um das Spannungsfeld von Innovations- und Nachwuchsförderung auf der einen und Beschäftigungsbedingungen auf der anderen Seite ausgewogener zu gestalten. Die damit verbundenen Herausforderungen sind keinesfalls gering.

Kontakt

Hochschul-Informations-System GmbH
Goseriede 9
30159 Hannover
www.his.de
Projektleitung: Dr. Georg Jongmanns