

Entwicklung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in der Wissenschaft Eine Längsschnittanalyse Ergebnisse einer von der Max-Traeger-Stiftung geförderten Expertise Hauptstudie

Von Dr. Roland Bloch, Dr. Jakob Hartl, Dr. Carsten Würmann
Zentrum für Schul- und Bildungsforschung der Martin-Luther-
Universität Halle-Wittenberg



Politischer Kontext

Das deutsche Wissenschaftssystem expandiert rasant. In den letzten beiden Jahrzehnten wuchsen die Zahl der Studierenden, des wissenschaftlichen Personals sowie die finanziellen Ressourcen. Untersuchungen legen allerdings nahe, dass diese Expansion sich nicht in verbesserten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen niederschlägt. Interessenvertretungen und Expertenorganisationen fordern ein Gegensteuern durch die Politik. Dies setzt allerdings voraus, dass sich die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen durch gezielte politische Interventionen verbessern lassen. Tatsächlich haben Bund und Länder mehrere Förderprogramme wie die Exzellenzinitiative, den Qualitätspakt Lehre oder das Tenure-Track-Programm aufgelegt. Von diesen erhofft man sich strukturelle Wirkungen in der Breite des Systems. Eine Analyse der Effekte solcher Programme auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen des wissenschaftlichen Personals steht aber bislang noch aus.

Eine Untersuchung der politischen Steuerung bzw. der Governance des Wissenschaftssystems muss dabei zweierlei in Rechnung stellen. (1) Die politische Regulierung wurde stark dezentralisiert. Die Föderalismusreform 2006 stärkte die Zuständigkeit der Länder für die Hochschulen; die Einflussnahme des Bundes beschränkte das sogenannte Kooperationsverbot erheblich. (2) Die Hochschulen wurden als Organisationen gestärkt. Sie sind nicht mehr nachgeordnete Verwaltungseinheiten, die von Ministerien detailgesteuert werden, sondern erhalten Globalhaushalte und entscheiden selbständig über die Verwendung ihrer Mittel. Bund-Länder-Programme adressieren die Hochschulen als Gesamtorganisation; einzelne Maßnahmen und Projekte müssen in das Profil der Hochschule eingebettet sein.

Anlage der Untersuchung

Die vorliegende Studie unterscheidet zwischen der Bundes-, Landes- und Hochschulebene. Aus einer Längsschnittperspektive werden Veränderungen im deutschen Wissenschaftssystem in den Blick genommen. Der Untersuchungszeitraum umfasst die Jahre 2005/06 bis 2017/18. Ausgangspunkt ist somit die Situation vor Einführung des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes (2007) sowie vor dem Beginn des Hochschulpaktes 2020 (2007) und der Exzellenzinitiative (2006/07). Die Untersuchung zielt darauf, (1) Entwicklungen der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen des wissenschaftlichen Personals im Zeitverlauf von zwölf Jahren nachzuzeichnen und (2) Zusammenhänge zwischen politischen Interventionen und diesen Entwicklungen statistisch zu prüfen. Gegenstand der Untersuchung sind alle staatlichen Universitäten (N=84) und Fachhochschulen (N=104) ohne monodisziplinäre Einrichtungen und ohne Medizin. Für die statistischen Berechnungen wurden Daten aus der ICEland-Datenbank des Deutschen Zentrums für Hochschul- und Wissenschaftsforschung (DZHW) verwendet, die es erstmals ermöglichen, Zeitreihen auf der Ebene einzelner Hochschulen zu bilden und so Zusammenhänge mit politischen Programmen statistisch zu prüfen.

Ergebnisse

Expansion der Studierenden, der Ressourcen und des wissenschaftlichen Personals

Drei übergreifende Trends kennzeichnen die Entwicklungen im deutschen Hochschulsystem zwischen 2005/06 und 2017/18: Erstens sind die Studierendenzahlen weiter gewachsen (plus 37%), mit dem Schwerpunkt des Wachstums im Fachhochschulektor (plus 52%). Zweitens sind die Ressourcen, die für die Hochschulen zur Verfügung stehen, erheblich gestiegen, mit einem stärkeren und schnelleren Wachstum der Drittmittel (insgesamt plus 120%) in beiden Hochschulsektoren. Drittens ist das wissenschaftliche Personal an den Hochschulen gewachsen. Dies drückt sich hauptsächlich im Wachstum der wissenschaftlichen Mitarbeiter*innen in beiden Hochschulsektoren aus.

Erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern

Die Länder begegnen der allgemeinen Expansion sehr unterschiedlich. Einige bauen den Fachhochschulektor aus, andere den Universitätssektor. In einigen Ländern steigen die Studierendenzahlen sektorübergreifend, in anderen gehen sie sektorspezifisch zurück. Während der Drittmittelanteil am Budget überall gestiegen ist, zeigen sich erhebliche Differenzen im Wachstum der Grundmittel ebenso wie in den Finanzierungsquellen des wissenschaftlichen Personals. Der Vergleich zwischen den Ländern verdeutlicht auch, dass weder rechtlich noch empirisch einheitliche Personalstrukturen bestehen. Die Anteile der einzelnen Personalgruppen ebenso wie ihr sektorspezifisches Wachstum variieren erheblich.

Die Beschäftigungsbedingungen des wissenschaftlichen Personals unterscheiden sich stark zwischen den Ländern. Einheitliche gesetzliche Regelungen wie das Wissenschaftszeitvertragsgesetz werden unterschiedlich angewendet. In einigen Ländern ist ein unbefristetes Beschäftigungsverhältnis unterhalb der Professur üblicher als in anderen. Rahmenvereinbarungen mit den Hochschulen zu den Beschäftigungsbedingungen des wissenschaftlichen Personals zeugen von einer gestiegenen Relevanz, auch wenn der Übergang in eine unbefristete Beschäftigung unterreguliert geblieben ist. Offen bleibt, inwiefern diese Unterschiede zwischen den Ländern das Resultat von gezielten Landespolitiken sind.

Steigende Grundmittel befördern unbefristete Beschäftigung

Die Länder entscheiden, wie sie ihre Hochschulen finanziell ausstatten. Die Ergebnisse der Längsschnittanalyse der Hochschulen zeigen, dass ein Wachstum der Grundmittel einhergeht mit einem Wachstum unbefristeter Beschäftigung. An den Universitäten mit steigenden Grundmitteln hat die unbefristete Beschäftigung quer durch alle Personalgruppen zugenommen, an den Fachhochschulen vor allem die unbefristete Beschäftigung wissenschaftlichen Personals unterhalb der Professur. Die Analyse der Hochschulebene macht aber auch deutlich, dass die Anteile unbefristeter Beschäftigung erheblich zwischen den Hochschulen variieren und sich diese Differenzen nicht an Länderunterschieden festma-

chen lassen. Nicht vergessen werden darf, dass insgesamt die befristeten Beschäftigungsverhältnisse schneller und stärker gewachsen sind, ungeachtet des partiellen Wachstums unbefristeter Beschäftigungsverhältnisse.

Die Exzellenzinitiative – mehr Professuren, mehr Frauen, weniger Mittelbau, gleiche Befristung

Mit der Exzellenzinitiative ist sowohl die Zahl der Professor*innen als auch der Frauenanteil an den Professuren gestiegen. Das Wachstum der Professor*innen in absoluten Zahlen schlägt sich aber kaum in veränderten Anteilen nieder: An den Universitäten mit Exzellenzförderung ist der Professorenanteil am wissenschaftlichen Personal nicht gestiegen, sondern nur langsamer gesunken, und der Anteil der wissenschaftlichen Mitarbeiter*innen hat auch dort zugenommen, nur langsamer. Der Frauenanteil an den Professuren ist hingegen gestiegen, allerdings ausgehend von einem so niedrigen Niveau, dass noch immer insgesamt nur jede vierte Professur an den Universitäten mit einer Frau besetzt ist. Auf die Beschäftigungsbedingungen des wissenschaftlichen Personals hatte die Exzellenzinitiative trotz gegenteiliger Befürchtungen etwa vor zunehmender Drittmittelfinanzierung und -befristung keinen Einfluss.

*Der Qualitätspakt Lehre – mehr Professor*innen an den Universitäten, mehr (befristete) wissenschaftlichen Mitarbeiter*innen an den Fachhochschulen, weniger Lehrbeauftragte in beiden Hochschulsektoren*

Der Qualitätspakt Lehre (QPL) hat an den geförderten Universitäten das Absinken der Professorenanteile am wissenschaftlichen Personal nur verlangsamt, der Trend zur Verschlechterung der Betreuungsrelationen zwischen Professor*innen und Studierenden hält ungeachtet an. An den Fachhochschulen hat sich der QPL primär im Aufbau und in der Konsolidierung eines Mittelbaus niedergeschlagen; von diesem muss sich erst noch zeigen, inwiefern er zum festen Bestandteil des Lehrkörpers werden kann. Das Wachstum unbefristeter Beschäftigung unterhalb der Professur weist auf eine solche Entwicklung an den Fachhochschulen hin. In beiden Hochschulsektoren hat der QPL einen Rückgang des Anteils der Lehrbeauftragten befördert. Stattdessen wurden bevorzugt wissenschaftliche Mitarbeiter*innen eingestellt. Sie haben den Vorteil, dass sie nicht nur kontinuierlich zusätzliche Lehre einbringen, sondern durch ihre beschränkte Lehrverpflichtung auch für Forschungsaktivitäten zur Verfügung stehen. Auf das Wachstum der befristeten Beschäftigungsverhältnisse hatte der QPL keinen Einfluss. Schließlich ist der QPL nur eines von mehreren ressourcenstarken Förderprogrammen, die zur zunehmenden befristeten Beschäftigung von wissenschaftlichem Personal beitragen.

Selbstverpflichtungen für gute Beschäftigungsbedingungen bislang ohne Einfluss

Selbstverpflichtungen für gute Beschäftigungsbedingungen haben (bislang) keinen Einfluss auf die Gestaltung der Arbeit- und Beschäftigungsbedingungen. Nur rund die Hälfte dieser Selbstverpflichtungen enthalten überhaupt Aussagen über eine unbefristete Beschäftigung unterhalb der Professur. Konkrete Regelungen des Übergangs in eine unbe-

fristete Beschäftigung gibt es kaum. Es bleibt abzuwarten, welche Wirkung Selbstverpflichtungen im Zusammenhang mit Personalentwicklungskonzepten entfalten, die Universitäten und Fachhochschulen nun für spezifische Förderprogramme vorlegen mussten, und ob dies die künftige Entwicklung der Anteile unbefristeter Beschäftigung beeinflusst.

Unbefristete Beschäftigung unterhalb der Professur als Regelarbeitsverhältnis?

Der Gesetzgeber war bei der Einführung des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes davon ausgegangen, dass die unbefristete Beschäftigung unterhalb der Professur das Regelarbeitsverhältnis darstellt. Dies ist nicht der Fall und für entsprechende Entwicklungen gibt es keine empirischen Anzeichen. Ein Ausbau unbefristeter Beschäftigung erscheint nur durch eine konzertierte Aktion von Ländern und Hochschulen möglich. In ihrer Autonomie gestärkt, können Hochschulen nun eigene Prioritäten bei der Gestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen ihres wissenschaftlichen Personals setzen. Warum aber sollten sie wissenschaftliches Personal unterhalb der Professur unbefristet beschäftigen? Befristete Förderprogramme geben hierfür kaum Anreize. Wenn die Mittel aber unbefristet fließen, wie es aktuell der Zukunftsvertrag Studium und Lehre, aber auch die Exzellenzstrategie vorsehen, dann erscheint die fortgesetzte Befristung des so finanzierten wissenschaftlichen Personals legitimationsbedürftig. Ein grundsätzliches Umdenken der Hochschulen hinsichtlich unbefristeter Beschäftigung erfordert somit ein Wachstum der Grundfinanzierung.

Die vollständige Expertise wird demnächst als Band 127 in der Reihe „GEW-Materialien aus Hochschule und Forschung“ beim Verlag wbv Media, Bielefeld, erscheinen und im Buchhandel sowie kostenlos im open access verfügbar sein:

<https://www.wbv.de/hochschule/buchreihen/gew-materialien.html>