

Stellungnahme der AGR¹

zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestags am 26. September 2012

zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung „Gesetz zur Flexibilisierung von haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen außeruniversitärer Wissenschaftseinrichtungen (Wissenschaftsfreiheitsgesetz - WissFG)“

abgegeben von

Manfred Scheifele

Vorsitzender des Gesamtbetriebsrats der Fraunhofer-Gesellschaft

Die Arbeitsgemeinschaft der Betriebs- und Personalräte der außeruniversitären Forschung (AGR) begrüßt die mit dem Gesetzentwurf angestrebte Erweiterung der Handlungsspielräume und der Autonomie der öffentlich finanzierten Forschungseinrichtungen. Zu einzelnen Regelungspunkten sind allerdings aus Sicht der AGR flankierende Maßnahmen notwendig.

Bei allen organisatorischen und strukturellen Veränderungsprozessen ist die Einbeziehung der Beschäftigten und ihrer gesetzlichen Interessenvertretungen unabdingbar. Bei strategischen Entscheidungen über Forschungsthemen und -linien in den Forschungseinrichtungen muss die Stellung der wissenschaftlich-technischen Räte gestärkt werden. Die wissenschaftlich Beschäftigten müssen einbezogen werden. Eine Forschungskultur, die nur am „mainstream“ ausgerichtet ist und die auf die Mitwirkung der Belegschaften meint verzichten zu können, übersieht allzu leicht kreative und innovative Forschungsansätze.

Zu § 3 WissFG Globalhaushalt, Aufhebung der Stellenplanbindung:

Autonomie erfordert eine verantwortliche Personalpolitik

In der Begründung zu § 3 WissFG heißt es:

„Um den Wissenschaftseinrichtungen umfassend ein wissenschaftsadäquates Handeln und einen effizienten Mitteleinsatz zu ermöglichen und zugleich langfristige Planungssicherheit zu gewähren, wird – nach Maßgabe des jährlichen Haushaltsgesetzes – durch Rückführung der haushaltsrechtlichen Detailsteuerung und Einräumung autonomer Handlungsspielräume den Wissenschaftseinrichtungen eine flexible Anpassung an die Wettbewerbsbedingungen ermöglicht.“

Zu Recht fordern die Forschungseinrichtungen mehr Autonomie. Mehr Autonomie bedeutet im Gegenzug mehr Eigenverantwortung der Forschungseinrichtungen und einen geeigneten organisatorischen Rahmen für die Umsetzung des grundgesetzlich verbrieften Individualanspruchs auf die Wissenschaftsfreiheit für alle wissenschaftlich Tätigen zu gewährleisten (vgl. BVerfGE 35, 79 - Hochschul-Urteil, BVerfGE 127, 87 - Hamburgisches Hochschulgesetz).

¹ Die **ArbeitsG**emeinschaft der **B**etriebs- und **P**ersonal**R**äte der außeruniversitären Forschungseinrichtungen – Fraunhofer-Gesellschaft (FhG), Hermann-von-Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren (HGF), Max-Planck-Gesellschaft (MPG), Leibniz-Gemeinschaft (WGL) – vertritt etwa 82 000 Beschäftigte in Forschung und Entwicklung.

Die ausufernde Befristungspraxis und die prekäre Stellung vieler Doktorandinnen und Doktoranden schließt aber viele wissenschaftlich Tätigen faktisch von der Wahrnehmung ihres grundgesetzlich verbrieften Individualanspruchs auf die Wissenschaftsfreiheit aus. Zu Recht fordert die Europäische Charta für Forscher (2005), dass „Arbeitgeber und/oder Förderer dafür sorgen sollten, dass die Leistung von Forschern nicht durch die Instabilität von Arbeitsverträgen beeinträchtigt wird“. Die vorgesehene Aufhebung der Stellenplanbindung erfordert daher insbesondere gegenüber dem wissenschaftlichen Nachwuchs und dem Mittelbau unter Beteiligung der gesetzlichen Interessenvertretungen eine in hohem Maße verantwortungsvolle Personalpolitik, Personalplanung und Personalentwicklungsplanung. Dazu zählen vor allem die Entwicklung und Umsetzung attraktiver, planbarer und belastbarer Karriereewege für die Beschäftigten, was für die Attraktivität der Forschungseinrichtungen insgesamt förderlich ist.

Für das wissenschaftliche Personal sind zumindest auf mittelfristige Stabilität angelegte Beschäftigungsbedingungen zügig auszubauen. Für Daueraufgaben - insbesondere im Infrastruktur- und Verwaltungsbereich - sind unbefristete Einstellmöglichkeiten in ausreichendem Maße vorzuhalten. Für befristete Arbeitsverträge sind Mindeststandards festzulegen. Die Spielräume des WissZeitVG müssen eingeschränkt werden: Voraussetzung für die sachgrundlose Befristung vor der Promotion müssen nachprüfbar Kriterien bezüglich der tatsächlichen Gelegenheit zur Anfertigung einer Dissertation sein. Die Tarifsperre muss abgeschafft werden. (vgl. hierzu die Stellungnahme von Manfred Scheifele zum Fachgespräch über die Evaluation des WissZeitVG am 30.11.2011, A-Drs. 17(18)230).

Bewusst zu fördern sind die Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie „ein repräsentatives ausgewogenes Verhältnis der Geschlechter auf allen Ebenen, einschließlich auf Betreuung- und Managementebene“ (EU-Charta).

Zu § 4 WissFG Einschränkung des Besserstellungsverbots:

Exzellenz erfordert eine breite Basis

In der Begründung zu § 4 WissFG heißt es:

„Die Wissenschaftseinrichtungen sind im Zuge des sich ständig verschärfenden internationalen Wettbewerbs immer stärker darauf angewiesen, hochqualifiziertes Personal gewinnen und halten zu können. Durch die Möglichkeit, in voller Autonomie Drittmittel aus nicht-öffentlichen Quellen im Rahmen der satzungsgemäßen Zwecke einzusetzen, erhalten die Wissenschaftseinrichtungen erheblich mehr strukturelle Flexibilität bei der Gestaltung von Gehältern und Gehaltsbestandteilen.“

Die Stärkung des Wissenschafts- und Forschungsstandorts Deutschland durch die Gewinnung exzellenter Spitzenforscherinnen und Spitzenforschern ist richtig und wichtig. Dagegen ist nichts einzuwenden, wohl aber gegen die in der Gesetzesbegründung erkennbare Tendenz, unter dem Stichwort "Exzellenz" alleine die Spitzenkräfte zu betrachten („*Wissenschaftliche Leistungsfähigkeit lebt entscheidend von exzellenten Persönlichkeiten*“), andere Beschäftigungsgruppen hingegen auszugrenzen („*Nicht unter diese Regelung fallen Beschäftigte mit allgemeinen Verwaltungs-, Infrastruktur- und Querschnittsaufgaben*“).

Spitzenforschung ist Teamarbeit. Wer nur die Spitze fördert ohne gleichzeitig die notwendige Basis mit zu bedenken, schafft kein stabiles Gebäude. Eine übertarifliche Bezahlung nur für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie eingeschränkt für sonstige im „wissenschaftsrelevanten Bereich“ Beschäftigte vorzusehen, geht an der betrieblichen Realität des Forschungsprozesses vorbei, wird von allen Beschäftigtengruppen bis hinauf in die Leitungsebenen als ungerecht empfunden und wirkt demotivierend und kontraproduktiv.

Die AGBR wendet sich daher gegen die gesetzliche Zementierung der Ungleichbehandlung zwischen den Beschäftigtengruppen in den Forschungseinrichtungen. In der als Anlage beigefügten Resolution des Gesamtbetriebsrats der Fraunhofer-Gesellschaft vom 28. Juni 2012 wird beispielhaft aufgezeigt, dass auch „Beschäftigte mit allgemeinen Verwaltungs-, Infrastruktur- und Querschnittsaufgaben“ wesentliche Beiträge zur Forschung leisten.

Die teilweise Aufhebung des Besserstellungsverbots ist sicherlich ein erster Schritt in die richtige Richtung. Dann aber sollten die Bedingungen und Voraussetzungen für alle Forschungsorganisationen und die Beschäftigten in den Forschungseinrichtungen vergleichbar sein. Die Finanzierung zusätzlicher Gehaltsbestandteile oder außertariflicher Arbeitsverträge alleine aus Drittmitteln der Privatwirtschaft greift zu kurz, da der Bewegungsspielraum je nach Mission der jeweiligen Forschungseinrichtung sehr gering ausfällt und insgesamt zu Ungleichgewichten zwischen den einzelnen Forschungsorganisationen führt. Konsequenterweise sollte das Besserstellungsverbot generell aufgehoben und den Forschungseinrichtungen zugestanden werden, übertarifliche Gehaltsbestandteile am Forschungsmarkt zu erwirtschaften.

Die Vergabemodalitäten dieser zusätzlichen Gehaltsbestandteile sind für alle Beschäftigtengruppen in wissenschaftsspezifischen, tarifvertraglichen Regeln und unter Beteiligung der Betriebs- und Personalräte festzulegen. Nur dann wird deren Gewährung für alle Beschäftigten transparent und nachvollziehbar.

Zu § 5 WissFG Beteiligung an Unternehmen:

Mitbestimmung ist ein Standortvorteil

In der Begründung zu § 5 WissFG heißt es:

„Die Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Wissenschaftssystems wird künftig auch von der Fähigkeit abhängen, flexibel und dynamisch Forschungsk Kooperationen und gesellschaftsrechtliche Beteiligungen eingehen zu können.“

und weiter:

„Um das Potenzial guter Forschung für die wirtschaftliche Entwicklung nutzen zu können, ist es notwendig, dass sich die Wissenschaftseinrichtungen mit der Wirtschaft über Beteiligungen, insbesondere die Gründung von Tochtergesellschaften im In- und Ausland, vernetzen. Über Beteiligungen der Forschungseinrichtungen an Ausgründungen und Joint-Ventures werden neue strategische Geschäftsfelder erschlossen, hier wird der Grundstein gelegt für Innovation und Arbeitsplätze.“

Die betriebliche Mitbestimmung durch Betriebs- und Personalräte und die wissenschaftliche Mitbestimmung durch die wissenschaftlich-technischen Räte wird gern unter dem Stichwort "bürokratischer Aufwand" subsumiert. Wer über die Köpfe seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hinweg regiert, darf sich nicht wundern, wenn es Widerstände gegen Veränderung gibt, auch gegen notwendige. Ohne Beteiligung der Mitarbeiter kann kein Unternehmen und auch keine Forschungseinrichtung erfolgreich geführt werden. Notwendig ist die praktische Weiterentwicklung und der Ausbau der Mitwirkungsmöglichkeiten der Betriebs- bzw. Personalräte und der wissenschaftlich-technischen Räte, wenn die Forschungseinrichtungen im Zuge und als Folge der erweiterten Autonomie zunehmend nach unternehmerischen Grundsätzen geführt werden.

Aus Sicht der AGBR fehlen diese Partizipationsmöglichkeiten gerade im Kontext von Ausgründungen und Beteiligungen weitgehend. Erforderlich sind verbindliche Standards zur Information und Mitwirkung der gesetzlichen Interessenvertretungen bei geplanten Beteili-

gungen oder Ausgründungen und über die daraus entstehenden Geschäftsbeziehungen, die nicht ohne Auswirkungen auf den Forschungsbetrieb bleiben. Die Interessenvertretungen kennen die betrieblichen Abläufe und können zu geeigneten Lösungen beitragen, wenn es zu Veränderungen kommt. Notwendig hierfür ist eine stärkere institutionalisierte Präsenz der Betriebs- und Personalräte und der wissenschaftlich technischen Räte in den entsprechenden Gremien wie Aufsichtsrat oder Senat. Die verfasste Mitbestimmung ist nicht nur ein Standortvorteil der deutschen Wirtschaft, sondern auch der deutschen Forschungslandschaft.

Berlin / Stuttgart, 13.09.2012

Anlage:

Fraunhofer-Gesamtbetriebsrat: Weiterhin keine Gleichbehandlung aller tariflich Beschäftigten. Das Wissenschaftsfreiheitsgesetz greift zu kurz.

Weiterhin keine Gleichbehandlung aller tariflich Beschäftigten. Das Wissenschaftsfreiheitsgesetz greift zu kurz.

Fraunhofer-Gesamtbetriebsrat zum Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 02.05.2012 zur Flexibilisierung von haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen außeruniversitärer Wissenschaftseinrichtungen (Wissenschaftsfreiheitsgesetz – WissFG)

Die Fraunhofer-Gesellschaft kann – wie die anderen vom Bund geförderten Forschungseinrichtungen auch – aufgrund einer BMBF-Ermächtigung übertarifliche Sonderzahlungen zur Honorierung von Leistungen und zur Gewinnung bzw. Haltung der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie des „wissenschaftsspezifischen“ Personals gewähren. Im Übrigen gilt der TVÖD-Bund wegen des Besserstellungsverbots als obere Begrenzung bei der Entlohnung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Der Gesamtbetriebsrat begrüßt, dass § 4 des Entwurfs des Wissenschaftsfreiheitsgesetzes das Besserstellungsverbot einschränkt und den Forschungseinrichtungen weitere Spielräume gibt. § 4 ermöglicht die Zahlung von Gehältern oder Gehaltsbestandteilen über das TVÖD-Niveau hinaus aus selbst erwirtschafteten Mitteln, die nicht von der öffentlichen Hand stammen, an Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie an sonstige im „wissenschaftsrelevanten“ Bereich Beschäftigte, wenn sie im Rahmen der Planung, Vorbereitung, Durchführung, Auswertung oder Bewertung von Forschungsvorhaben einen wesentlichen Beitrag leisten.

Der Begriff „wissenschaftsrelevanter“ Bereich weist zwar – anders als der Begriff „wissenschaftsspezifisch“ der BMBF-Ermächtigung – in die richtige Richtung, greift aber angesichts der Auslegung in der Gesetzesbegründung zu kurz. Dort heißt es: „Nicht unter diese Regelung fallen Beschäftigte mit allgemeinen Verwaltungs-, Infrastruktur- und Querschnittsaufgaben.“ Damit wird auch zukünftig eine Gruppe tariflich Beschäftigter von der Lockerung des Besserstellungsverbots ausgeschlossen bleiben.

Seit Jahren wendet sich der Gesamtbetriebsrat dagegen, dass das administrative und technische Personal in der BMBF-Ermächtigung von der Zahlung übertariflicher Sonderzahlungen ausgeschlossen ist. Die Ergebnisse der jüngst durchgeführten Fraunhofer-Mitarbeiterbefragung, aber auch die Erfahrungen der Betriebsräte in den Instituten belegen das Unverständnis und die damit einhergehende Demotivierung der nicht Sonderzahlungsberechtigten, mit ihrer Arbeit zwar zum Erfolg der angewandten Forschung und zur Fraunhofer Mission beizutragen, aber im Unterschied zu wissenschaftlich Beschäftigten – und einem eng beschränkten Kreis sonstiger Beschäftigter – keine Sonderzahlungen erhalten zu können. Diesen Zustand der Ungleichbehandlung empfinden selbst die zulagenberechtigten Kolleginnen und Kollegen als ausgesprochen ungerecht.

Der GBR vertritt dezidiert die Position, dass es in der höchst erfolgreichen Fraunhofer-Gesellschaft keine Beschäftigten gibt, die nicht wissenschaftsrelevant arbeiten. Die folgenden Beispiele zeigen, dass alle „Beschäftigten mit allgemeinen Verwaltungs-, Infrastruktur- und Querschnittsaufgaben“ wesentliche Beiträge zur angewandten Forschung bei Fraunhofer leisten. Angewandte Forschung ist Teamarbeit:

- Angewandte Forschung ist ohne die technische, kaufmännische und organisatorische Unterstützung durch fachkundige und engagierte Kolleginnen und Kollegen nicht möglich. Das kooperative Zusammenspiel der Gesamtheit der Belegschaft ist unerlässlich für die anerkannt hohe Leistung der Institute. Eine Ungleichbehandlung innerhalb der Projektteams – die einen können übertarifliche Zahlungen erhalten, die anderen nicht – ist für die Beschäftigten in hohem Maße demotivierend und dem Erfolg der Institute abträglich.

- Für die Bearbeitung der Forschungsprojekte wird eine leistungsfähige und moderne Infrastruktur benötigt, die an die jeweiligen Forschungsaufgaben angepasst ist (IT-Netze, Labors, Werkstätten, Anlagen, Maschinen und Geräte). Die Verfügbarkeit und der fachgerechte Betrieb der Infrastruktur sind zwingende Voraussetzungen für die Forschungsarbeit. Wer die den besonderen Anforderungen der Forschungsprojekte entsprechende Infrastruktur fachspezifisch auswählt, beschafft und verantwortlich betreibt, muss in den Geltungsbereich des § 4 aufgenommen werden.
- Die Fraunhofer-Gesellschaft finanziert sich mit einer Vielzahl von Projekten zu gut 70 % aus „Dritt-mitteln“. Bei der Akquisition dieser Mittel sind die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler darauf angewiesen, dass sie von dem erheblichen administrativen Aufwand durch hochspezialisiertes Verwaltungspersonal am Institut und in der Zentrale entlastet werden, um sich die notwendigen Frei-räume für die Ideengenerierung und die eigentliche Forschungsarbeit zu erhalten. Die Besonderheiten der öffentlichen Ausschreibungen müssen berücksichtigt werden. Die Förderbedingungen sind mittlerweile sehr komplex und unterscheiden sich von Auftraggeber zu Auftraggeber erheblich. So gibt es selbst bei BMBF-Projekten uneinheitliche Förderbedingungen. Bei den Ländern oder bei DFG-Projekten sind Förderbedingungen und Förderquoten nochmals anders. Große Verbundvorhaben und Projektkonsortien im nationalen Rahmen (z. B. Systemforschung Elektromobilität oder die Initiative Morgenstadt im Rahmen der High-Tech-Strategie der Bundesregierung) sind auf leistungsfähige administrative Unterstützung angewiesen. Ebenso die Rahmenprogramme der EU, die wiederum völlig anderen und sehr aufwändigen Antragsverfahren unterliegen. Bei Industrieprojekten müssen hingegen spezielle Bestimmungen zu Gewährleistung und IP-Rechten berücksichtigt werden. Eng gesetzte Ausschlussfristen und Fertigstellungstermine erhöhen die Anforderungen zusätzlich.
- Koordination und Abwicklung der Forschungsvorhaben in den zunehmend vielfältigeren und komplexeren Kooperationsbeziehungen in nationalen und internationalen Projektstrukturen setzen eine professionelle, leistungsfähige und zuverlässige administrative Unterstützung voraus, sei es bei Projektassistenz bzw. im Backoffice, oder bei Beschaffung, Recherche, Reise- und Veranstaltungsmanagement, Controlling, Abrechnung, und Marketing. Der Personalentwicklung und Personalbeschaffung kommt in einem hoch kompetitiven Arbeitsmarkt eine immer stärkere Bedeutung zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Forschungseinrichtungen zu.

Die Gewinnung qualifizierten Personals für das genannte Spektrum an Verwaltungs-, Infrastruktur- und Querschnittsaufgaben gestaltet sich im Konkurrenzverhältnis zur Wirtschaft schwierig. Die Fraunhofer-Gesellschaft muss ihre Attraktivität nicht nur für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler steigern, sondern auch für das administrative und das Infrastrukturpersonal. Die Möglichkeit zur Zahlung übertariflicher Gehälter oder Gehaltsbestandteilen, die in § 4 des Gesetzentwurfs eröffnet wird, würde auch im administrativen und im Infrastrukturbereich die Personalgewinnung sehr erleichtern.

Der Gesamtbetriebsrat appelliert an die Abgeordneten des Deutschen Bundestags, im Gesetzgebungsverfahren bei der Verwendung nicht-öffentlicher Mittel den Begründungszusammenhang des Gesetzes konsequent zu Ende zu führen und die Gleichbehandlung aller tariflich Beschäftigten in den Forschungseinrichtungen herzustellen.

Die Erweiterung des § 4 auf alle tariflich Beschäftigten in den Forschungseinrichtungen stellt für die öffentlichen Haushalte keine zusätzliche Belastung dar.

Der Gesamtbetriebsrat bekräftigt die bereits in seinen Resolutionen vom 11.09.2009 vertretene Position, dass Gehälter und Gehaltsbestandteile über das TVÖD-Niveau hinaus sinnvollerweise als wissenschafts-spezifische Ergänzungen in das Tarifwerk des öffentlichen Dienstes integriert werden sollten.

Fulda, den 28. Juni 2012

Gesamtbetriebsrat der Fraunhofer-Gesellschaft