

Beschluss Nr. 391/2022

Schwyz, 17. Mai 2022 / ju

Interpellation I 40/21: Wie steht es um die Anstellungsbedingungen an der Hochschule Luzern?
Beantwortung

1. Wortlaut der Interpellation

Am 9. Dezember 2021 haben die Kantonsräte Jonathan Prelicz und Thomas Büeler sowie Kantonsrätin Carmen Muffler folgende Interpellation eingereicht:

«Die wissenschaftliche Qualität der Schweizer Hochschulen ist weltweit anerkannt, das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) betont in seinen Berichten zur Innovation immer wieder, dass die Schweiz zu den Ländern mit den meisten wissenschaftlichen Veröffentlichungen pro Einwohner gehört.¹ Allerdings arbeitet die überwältigende Mehrheit der Forschenden unter prekären Bedingungen: Mehrfach befristete Arbeitsverträge, schwierige und unsichere Arbeitsverhältnisse, Kontext harter Konkurrenz und zunehmende Abhängigkeit von Vorgesetzten. Eine solche Prekarisierung führt oft zu weitreichenden Folgen für die Betroffenen: Verzicht oder Aufschub von Elternschaft, tiefes Einkommen, negative Auswirkungen auf die psychische Gesundheit (Stress, Existenzangst, Burnout), Anfälligkeit für Mobbing und sexuelle Belästigung. All dies führt in der Folge auch zu abnehmender Qualität in der wissenschaftlichen Forschung.

Die zunehmende Verschlechterung der Arbeitsbedingungen in der universitären Lehre und Forschung ist seit Jahren international bekannt. Sie wird sowohl in der Wissenschaft als auch in der Öffentlichkeit diskutiert und gab Anlass zu Streiks und Protesten im In- und Ausland, in deutschsprachigen Raum anschaulich unter dem Hashtag #IchBinHanna. Auch in der Schweiz spitzt sich die Situation zu, im vergangenen Jahr wurde durch die Verbände des Mittelbaus der Schweizer Hochschulen die Petition Academia lanciert, die diese prekären Arbeitsbedingungen kritisiert und

¹ Vgl. beispielsweise: <https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/dienstleistungen/publikationen/publikationsdatenbank/s-n-2019-2/s-n-2019-2g.html> (13.10.2021).

Verbesserungen fordert.² Denn auch in der Schweiz ist die Situation besorgniserregend, wie eine Studie des VPOD, der als Gewerkschaft den Mittelbau vertritt, an der Universität Zürich diesen Frühling nachwies. So leisten beispielsweise über 80 Prozent der Doktorierenden regelmässig mehr Arbeit als vertraglich vereinbart.³

Auch bei der grössten Hochschule der Zentralschweiz, der Hochschule Luzern sind in Bezug auf Arbeitszeitregelungen den Gewerkschaften mehrere Rechtsfälle bekannt. Hinzu kommt, dass die Hochschulleitung per Newsletter vom 7. September 2021 nun über das "Projekt Personalkategorien" informiert, in welchem "die Tätigkeitsprofile der Dozierenden und Senior Wissenschaftlichen Mitarbeitenden an die heutigen Verhältnisse" angepasst werden sollen. Dabei soll namentlich der "Gleichwertigkeit von Lehre und Forschung Rechnung getragen werden". Dieses Projekt schafft vor der oben geschilderten Gesamtsituation der Arbeitsbedingungen nun grosse Unsicherheit beim Personal der HSLU und wir bitten den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die Anstellungsbedingungen des Mittelbaus und der Dozierenden an der Hochschule Luzern?
2. Wie wird an der Hochschule Luzern aktuell die Arbeitszeit erfasst? Wir bitten um eine Aufstellung aller Anstellungsmöglichkeiten an der Hochschule mit entsprechenden Ausführungen zur Erfassung der Arbeitszeit.
3. Wie viele Personen an der Hochschule Luzern sind befristet eingestellt? Wir bitten um eine Aufstellung aller betroffenen Personalkategorien in den verschiedenen Departementen und dem Verhältnis von befristeten und unbefristeten Einstellungen.
4. Wie viele Personen an der Hochschule sind mit einer Pensenbandbreite eingestellt? Wir bitten um eine Aufstellung aller betroffenen Personalkategorien in den verschiedenen Departementen inkl. der Anzahl.
5. Wie steht der Regierungsrat zu den internationalen, nationalen und auch kantonalen Einschätzungen von Mitarbeitenden der Hochschulen, die ihre Anstellungsbedingungen stark kritisieren?
6. Nimmt der Regierungsrat über den Konkordatsrat Einfluss auf die an der HSLU angestossene Anpassung der Personalkategorien? Wenn ja, inwiefern? Wenn nein, weshalb nicht?
7. Wie wird die Interparlamentarische Fachhochschulkommission in die Überarbeitung der Personalkategorien einbezogen? Welche Rolle spielt bei dieser Überarbeitung der Fachhochschulrat?
8. Gemäss Newsletter vom 7. September 2021 der HSLU führt die Anpassung zu höheren Lohnkosten, soll aber kostenneutral erfolgen, was dazu führt, dass «dieser Mehrbedarf in den anderen Leistungsaufträgen eingespart oder durch zusätzliche Drittmittel in der Forschung kompensiert werden muss». Wie steht der Regierungsrat zu diesem Qualitätsabbau in der Ausbildung und Forschung aufgrund des Prinzips der Kostenneutralität?
9. Wenn höheren Lohnkosten kostenneutral umgesetzt werden soll, müssen die Einsparungen andernorts erfolgen. Wie wird dies geschehen und wie viele Mitarbeitende sind davon betroffen? Wir bitten um eine Aufstellung aller betroffenen Personalkategorien in den verschiedenen Departementen inkl. der Anzahl.
10. Inwiefern werden die Mitwirkungsgremien gemäss Statut der Hochschule § 31 in die Anpassung der Personalkategorien einbezogen?

² <https://www.srf.ch/news/schweiz/petition-der-uni-assistenten-mittleres-uni-lehrpersonal-fuehlt-sich-ausgenutzt-und-abgewertet> (13.10.2021).

³ <https://www.vpod.uzh.ch/de/news/VPOD-Umfrage-beim-akad.-Nachwuchs-Ergebnisse.html> (13.10.2021).

11. Könnte sich der Regierungsrat vorstellen für personalrechtliche Anpassungen von der Hochschule Luzern eine sozialpartnerschaftliche Zusammenarbeit zu verlangen?
12. Welche Möglichkeiten sieht der Regierungsrat, um die Anstellungsbedingungen an der HSLU mittel- und langfristig zu verbessern?

Wir bedanken uns für bereits jetzt für das Beantworten der Fragen.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Bei drei anderen Mitträgerkantonen der Hochschule Luzern - Fachhochschule Zentralschweiz sind nahezu identische Interpellationen eingegangen. Daher werden die Fragen von allen vier Mitträgerkantonen übereinstimmend beantwortet.

Der akademische Mittelbau besteht aus den wissenschaftlichen und künstlerischen Mitarbeitenden von Hochschulen, welche keine Professur innehaben (Doktorierende, Assistierende, Dozierende). Die Forderung nach einer Verbesserung ihrer Arbeits- und Anstellungsbedingungen ist in der Schweiz wie auch international seit Jahren ein Thema. Kritisiert werden insbesondere befristete Anstellungen für Forschende und Lehrende nach dem Doktorat. Auch leistet der wissenschaftliche Nachwuchs oft deutlich mehr Arbeit als im Anstellungsvertrag festgehalten. In dieser Phase fällt die Entscheidung, ob der wissenschaftliche Weg weiterverfolgt und eine Professur angestrebt wird oder ob eine andere berufliche Laufbahn ausserhalb der Hochschule gewählt wird. In den letzten Jahren wurde die Situation beim wissenschaftlichen Weg durch die Schaffung von sogenannten Tenure-Track-Professuren verbessert, die jungen Wissenschaftlern die Zusage bietet, nach erfolgreich absolvierter, befristeter Bewährungszeit in eine feste Professur übernommen zu werden.

2.2 Beantwortung der Fragen

1. *Wie beurteilt der Regierungsrat die Anstellungsbedingungen des Mittelbaus und der Dozierenden an der Hochschule Luzern?*

Die Hochschule Luzern wurde als Fachhochschule der sechs Zentralschweizer Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug gegründet. Für die Angestellten der Hochschule Luzern (HSLU, Fachhochschule Zentralschweiz) gilt das Personalrecht des Kantons Luzern. Abweichungen davon sind in der Personalverordnung der HSLU vom 6. Juli 2016 (PVoHSLU, SRL Nr. 520c) festgelegt. Der Regierungsrat beurteilt die Anstellungsbedingungen grundsätzlich als gut. Die HSLU entlohnt ihre Mitarbeitenden auf Basis der Besoldungsverordnung für das Staatspersonal des Kantons Luzern (BVO) vom 24. September 2002 (SRL Nr. 73a) beziehungsweise die Dozierenden auf Basis der Besoldungsverordnung für die Lehrpersonen und die Fachpersonen der schulischen Dienste des Kantons Luzern (BVOL) vom 17. Juni 2005 (SRL Nr. 75). Die Löhne von wissenschaftlichen Mitarbeitenden ohne Führungsfunktion bewegen sich zwischen Fr. 81 000.-- und Fr. 163 000.-- pro Jahr für ein 100 %-Pensum, inklusive 13. Monatslohn (Besoldungstabellen Staatspersonal Kanton Luzern). Bei den Fachhochschuldozierenden ohne Führungsfunktion beträgt der Lohn bis zu Fr. 170 000.--.

Die Fluktuationsrate bei unbefristeten Anstellungsverhältnissen betrug im Jahr 2020 4.4 %, ein Jahr danach 4.0 % (netto, also nur Stellenwechsel zu anderen Arbeitgebern). Bei den Dozierenden liegt sie tiefer, bei den Assistierenden und Wissenschaftlichen Mitarbeitenden etwas höher. Die Mitarbeitendenbefragung der HSLU vom Herbst 2021 zeigte, dass die Anstellungsbedingungen grundsätzlich als gut beurteilt werden.

2. *Wie wird an der Hochschule Luzern aktuell die Arbeitszeit erfasst? Wir bitten um eine Aufstellung aller Anstellungsmöglichkeiten an der Hochschule mit entsprechenden Ausführungen zur Erfassung der Arbeitszeit.*

Die Rapportierung der Stunden ist in der Personalverordnung der HSLU geregelt. Die Erfassung der Arbeitszeit des akademischen Mittelbaus basiert auf einem Jahresarbeitszeitmodell und erfolgt in einem Zeiterfassungstool. Pensen für Dozierende der Aus- und Weiterbildung vergibt die HSLU in Form von Pauschalen, welche die Vorbereitung, Durchführung und Nachbearbeitung der Lehre beinhalten. Die pauschalen Pensen (mit einem definierten Umfang im Bereich Lehre) werden automatisch via Pensenplanungstool in das Zeiterfassungstool verbucht. Pauschalen gelten auch für Leitungs- und Spezialaufgaben sowie normalerweise für die Mitarbeit in Hochschulgremien und -projekten. Pensen in Forschung, Entwicklung und Dienstleistungen werden aufgrund vorhandener Budgets, zum Beispiel von Drittfinanzierungsprojekten, vergeben; die Dozierenden sowie die Assistierenden und Wissenschaftlichen Mitarbeitenden erfassen diese Stunden selbst. Es handelt sich dabei um leistungserfassungspflichtige Pensen.

3. *Wie viele Personen an der Hochschule Luzern sind befristet eingestellt? Wir bitten um eine Aufstellung aller betroffenen Personalkategorien in den verschiedenen Departementen und dem Verhältnis von befristeten und unbefristeten Einstellungen.*

Mitarbeitende im öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis können befristet oder unbefristet angestellt werden. Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl und den Anteil der befristeten und der unbefristeten Anstellungen der Dozierenden und wissenschaftlichen Mitarbeitenden:

Personal-Kategorie	Befristet		Unbefristet	
	Anzahl Personen	in %	Anzahl Personen	in %
Dozierende (haupt- und nebenamtlich)	192	21 %	724	79 %
Wissenschaftliche Mitarbeitende	444	72 %	170	28 %
Total	636	42 %	894	58 %

Vier Fünftel der Dozierenden (79 %) sind unbefristet angestellt und bilden den festen Personalbestand der HSLU. Von den hauptamtlich angestellten Dozierenden verfügen 92 % über unbefristete Anstellungsverträge. Von den nebenamtlichen Dozierenden (Pensum unter 50 %) ist gut die Hälfte befristet angestellt.

In der Kategorie der wissenschaftlichen Mitarbeitenden zeigt sich Folgendes: 99 % der Assistierenden und 91 % der wissenschaftlichen Mitarbeitenden werden befristet (maximal fünf Jahre) und oft direkt nach dem Studium angestellt. Fachhochschulen fördern und stärken so ihren Nachwuchs und bieten die Chance einer Orientierungsphase: Assistierende und wissenschaftliche Mitarbeitende können sich weiter qualifizieren und für sich klären, ob sie den wissenschaftlichen Weg weitergehen oder in ein Arbeitsfeld ausserhalb der Fachhochschule einsteigen wollen. Von den Senior Wissenschaftlichen Mitarbeitenden jedoch, die über Berufs- bzw. Praxiserfahrung verfügen, sind zwei Drittel unbefristet angestellt. Diese Aussagen gelten in unterschiedlichem Ausmass für alle Departemente:

Departement	Dozierende		Wissenschaftliche Mitarbeitende	
	Befristet in %	Unbefristet in %	Befristet in %	Unbefristet in %
Technik & Architektur	28 %	72 %	70 %	30 %
Wirtschaft	14 %	86 %	87 %	13 %
Informatik	20 %	80 %	82 %	18 %
Soziale Arbeit	6 %	94 %	68 %	32 %
Design & Kunst	36 %	64 %	79 %	21 %
Musik	11 %	89 %	34 %	66 %
Rektorat & Services	14 %	86 %	-	-
Total	Befristet: 42 %		Unbefristet: 58 %	

4. *Wie viele Personen an der Hochschule sind mit einer Pensenbandbreite eingestellt? Wir bitten um eine Aufstellung aller betroffenen Personalkategorien in den verschiedenen Departementen inkl. der Anzahl.*

Die Bandbreite ist im Anstellungsvertrag festgehalten. Für die Dozierenden bedeutet ein Bandbreitenvertrag, dass sie in einem veränderlichen Pensum im Rahmen der Bandbreite angestellt sind. Normalerweise beträgt die Bandbreite maximal 20 % des Pensums. Wer beispielsweise zu 50 % angestellt wird, hat (bei 20 % Bandbreite) eine Pensenbandbreite zwischen 45 und 55 %. Das genaue Pensum wird pro Semester bzw. Studienjahr aus dem Pensentool generiert und in der Leistungsvereinbarung abgebildet und bewegt sich immer innerhalb der vertraglich definierten Bandbreite. Die Besoldung für das Semester bzw. für das Studienjahr entspricht dem berechneten Pensum. Den Dozierenden wird die Leistungsvereinbarung jeweils vor Semester- oder vor Studienjahresbeginn schriftlich zugestellt. Solche Bandbreitenverträge bilden die Realität ab, da der Arbeitsaufwand beispielsweise in Forschungsprojekten, Weiterbildungsveranstaltungen und bei Dienstleistungsaufträgen unterschiedlich hoch ist. 57 % der nebenamtlichen Dozierenden (152 Personen) und 36 % der hauptamtlichen Dozierenden (230 Personen) verfügen über einen solchen Vertrag. 534 Dozierende (58 %) sowie alle 614 wissenschaftlichen Mitarbeitenden haben Verträge ohne Pensenbandbreite.

Die Departemente handhaben die Ausstellung von Bandbreitenverträgen unterschiedlich: Der Anteil ist im Bereich Rektorat & Services am höchsten (100 %; nur 7 Dozierende), gefolgt vom Departement Wirtschaft (79 %) sowie Design & Kunst (60 %). In den übrigen Departementen sind es weniger als ein Drittel der Verträge, bei der Sozialen Arbeit gar keiner.

5. *Wie steht der Regierungsrat zu den internationalen, nationalen und auch kantonalen Einschätzungen von Mitarbeitenden der Hochschulen, die ihre Anstellungsbedingungen stark kritisieren?*

Es ist nicht Aufgabe des Regierungsrates, Einschätzungen von Hochschulmitarbeitenden zu kommentieren. Selbstverständlich ist es aber im Interesse des Kantons Schwyz als Mitträger, dass die Hochschule gute Anstellungsbedingungen bietet. Der Regierungsrat erkennt keinen grundsätzlichen Handlungsbedarf. Bestehen in Einzelfällen Missstände, sind diese zu beheben.

Festzuhalten ist, dass die Arbeitsbedingungen und die Löhne an Schweizer Hochschulen im internationalen Vergleich überdurchschnittlich gut sind. Das zeigt sich auch daran, dass Schweizer Hochschulen für akademisches Personal aus anderen Ländern attraktiv sind.

6. *Nimmt der Regierungsrat über den Konkordatsrat Einfluss auf die an der HSLU angestossene Anpassung der Personalkategorien? Wenn ja, inwiefern? Wenn nein, weshalb nicht?*

Der Konkordatsrat, welchem der Schwyzer Bildungsdirektor als Mitglied angehört, wird an seinen Sitzungen regelmässig über das Projekt informiert. Voraussichtlich im zweiten Halbjahr 2022 befindet der Konkordatsrat über die Änderung der Personalverordnung.

7. *Wie wird die Interparlamentarische Fachhochschulkommission in die Überarbeitung der Personalkategorien einbezogen? Welche Rolle spielt bei dieser Überarbeitung der Fachhochschulrat?*

Die Interparlamentarische Fachhochschulkommission nimmt die gemeinsame Oberaufsicht der sechs Zentralschweizer Parlamente wahr. In ihr ist jedes der Parlamente mit zwei Mitgliedern vertreten. Der Rektor informiert an den Sitzungen über das Projekt. Bei der Änderung personalrechtlicher Erlasse hat die Kommission keine Rolle (Zentralschweizer Fachhochschul-Vereinbarung vom 15. September 2011, SRSZ 631.120.1, Art. 16 Abs. 3).

Der Fachhochschulrat, welcher die strategische Führungsverantwortung für die HSLU trägt, thematisiert das Projekt aktuell an jeder Sitzung. Er hat wiederholt zum Ausdruck gebracht, dass er das Projekt aus strategischer Sicht als notwendig erachtet, um die Personalgewinnung und -entwicklung der HSLU auch längerfristig sicherzustellen.

8. *Gemäss Newsletter vom 7. September 2021 der HSLU führt die Anpassung zu höheren Lohnkosten, soll aber kostenneutral erfolgen, was dazu führt, dass «dieser Mehrbedarf in den anderen Leistungsaufträgen eingespart oder durch zusätzliche Drittmittel in der Forschung kompensiert werden muss». Wie steht der Regierungsrat zu diesem Qualitätsabbau in der Ausbildung und Forschung aufgrund des Prinzips der Kostenneutralität?*

Die Stärkung der Personalentwicklung ist eines der vier Hauptthemen der Strategie 2020–2023 der HSLU. Das Projekt Personalkategorien soll es den Mitarbeitenden ermöglichen, Schwerpunkte entsprechend ihren Stärken und Präferenzen zu setzen, was auch die Attraktivität der HSLU als Arbeitgeberin erhöhen soll. Klare Laufbahnmodelle sollen mögliche Entwicklungsschritte und Perspektiven aufzeigen. An der HSLU hat das Projekt bei Betroffenen für eine gewisse Verunsicherung und Kritik gesorgt, unter anderem, da negative Folgen für einzelne Mitarbeitende befürchtet werden und die Zielerreichung angezweifelt wird.

In einer Übergangszeit ist mit Mehrkosten zu rechnen. Längerfristig ist das Projekt kostenneutral umzusetzen. Höhere Kosten lassen sich zum Beispiel durch einen höheren Drittmittelanteil in der Forschung oder durch andere Massnahmen kompensieren. Der Regierungsrat erwartet, dass damit kein Qualitätsabbau verbunden wird.

9. *Wenn höheren Lohnkosten kostenneutral umgesetzt werden soll, müssen die Einsparungen andernorts erfolgen. Wie wird dies geschehen und wie viele Mitarbeitende sind davon betroffen? Wir bitten um eine Aufstellung aller betroffenen Personalkategorien in den verschiedenen Departementen inkl. der Anzahl.*

Die Berechnungen zu den finanziellen Auswirkungen des Projekts sind komplex und noch im Gang. Falls in den Departementen Massnahmen ergriffen werden müssen, sind diese deshalb noch nicht bestimmt. Der Lohn der bestehenden Mitarbeitenden, welche weiterhin die gleiche Tätigkeit ausüben, aber in eine andere Kategorie und somit die Lohnklasse wechseln, wird nicht gekürzt: Für sie gilt eine Besitzstandswahrung.

10. Inwiefern werden die Mitwirkungsgremien gemäss Statut der Hochschule § 31 in die Anpassung der Personalkategorien einbezogen?

Die Pflicht zur Beteiligung des Mitwirkungsrates besteht gemäss Statut bei Veränderungen in Personalpolitik und Personalrecht. Der Präsident des Mitwirkungsrates ist stimmberechtigtes Mitglied des Projektgremiums. Der Mitwirkungsrat sowie die Mitwirkungskommissionen in den Departementen entscheiden selbstständig über den weiteren Einbezug der Mitarbeitenden. Der Mitwirkungsrat, die Mitwirkungskommissionen wie auch der Dozierendenverband haben in einer Vernehmlassung im November 2021 zum Projekt Stellung genommen.

Anfang 2022 fanden Dialog- und Informationsanlässe statt. Zwei der Veranstaltungen richteten sich an die offiziellen Mitwirkungsorgane, zwei an alle Mitarbeitenden. Auch wurde das Grundmodell in diversen Workshops im Rahmen der Hochschulentwicklungskonferenz sowie an Kader- und Departementsleitungs-Retraits diskutiert. Die daraus hervorgehenden Rückmeldungen werden im Projektteam diskutiert und fliessen in das Projekt ein. Im Sommer 2022 plant die HSLU eine weitere Mitwirkungsphase (Mitwirkungsrat und -kommissionen).

11. Könnte sich der Regierungsrat vorstellen für personalrechtliche Anpassungen von der Hochschule Luzern eine sozialpartnerschaftliche Zusammenarbeit zu verlangen?

Wie in der Antwort auf die Frage 10 ausgeführt, ist der im Statut vorgeschriebene Einbezug der Mitwirkungsorgane sichergestellt. Zudem pflegt die HSLU die Sozialpartnerschaft gemäss Art. 36 des Statuts mit dem Dozierendenverband und den Personalverbänden und hört sie zu hochschulspezifischen personalrechtlichen Fragen an. Die Sozialpartner können ihre Vertretungen in die Mitwirkungsorgane wählen lassen. Es besteht aber kein Anspruch auf Vertretung. Der Regierungsrat sieht keine Veranlassung, von der HSLU eine weitergehende sozialpartnerschaftliche Zusammenarbeit zu verlangen.

12. Welche Möglichkeiten sieht der Regierungsrat, um die Anstellungsbedingungen an der HSLU mittel- und langfristig zu verbessern?

Der Regierungsrat beurteilt die Anstellungsbedingungen grundsätzlich als gut. In der Antwort auf die Frage 1 wird dies detailliert begründet. Daher besteht aus Sicht des Regierungsrats kein Anlass für mittel- und langfristige Massnahmen.

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Vorsteher des Bildungsdepartements wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates; Konkordatsrat der Hochschule Luzern - Fachhochschule Zentralschweiz, Zürichstrasse 12, 6004 Luzern; Hochschule Luzern, Rektorat, Werftstrasse 4, Postfach 2969, 6002 Luzern.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Bildungsdepartement; Amt für Mittel- und Hochschulen.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

