



## **Stellungnahme zum Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2022 (Haushaltsgesetz 2022)**

### **- Einzelplan 06, Bereich Hochschulen -**

Das Ministerium für Kultur und Wissenschaft weist in den Erläuterungen zum Einzelplan 06 darauf hin, dass sich gegenüber 2021 eine Steigerung der Gesamtausgaben für die Hochschulen und für den Bereich Hochschulmedizin ergibt, der insgesamt 2,4% umfasst. Der Gesamthaushalt des Landes soll um 3,97% steigen. Damit fällt die Steigerungsrate für den Hochschulbereich unterdurchschnittlich aus.

#### **I. Ablösung der Hochschulpakete durch den Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken („ZSL“)**

Zwischen dem Bund und den Ländern wurde 2019 vereinbart, dass die bisherigen Hochschulpakete, die mehrfach seit 2007 gemeinsam von Bund und Ländern finanziert wurden, aber immer zeitlich befristet waren, durch ein im Grundsatz unbefristetes Programm, den „Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken (ZSL)“, fortgeführt wird. Die von Bund und Ländern gemeinsam formulierten Ziele des ZSL sind eine „flächendeckend hohe Qualität von Studium und Lehre, gute Studienbedingungen in der Breite der deutschen Hochschullandschaft sowie der bedarfsgerechte Erhalt der Studienkapazitäten in Deutschland, um langfristig ausreichend akademische Fachkräfte für Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft auszubilden“.

**Die LPKwiss erwartet von den Hochschulen, dass die aus diesem Vertrag entstehende Verpflichtung umgesetzt wird, die Zahl der unbefristeten Beschäftigungsverhältnisse im Bereich der wissenschaftlich und künstlerisch Beschäftigten zu erhöhen.<sup>1</sup>**

Vereinbart ist unter Punkt 8 des Vertrags zwischen den einzelnen Hochschulen in NRW und dem MKW folgendes: „Die Mittel sollen von der Hochschule mindestens zur Hälfte für Lehrpersonal verausgabt werden. Sie sollen insbesondere zur Verbesserung der Betreuungssituation und für den Ausbau von dauerhaften, unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen beim hauptberuflichen Lehrpersonal genutzt werden“.

Seit 2011 stellt das Land den Hochschulen jährlich 249 Mio. Euro zur Verfügung, um die vorherigen Einnahmen aus Studiengebühren teilweise zu kompensieren. Festgelegt worden ist durch die Novellierung der Studiumsqualitätsverordnung Anfang 2021, dass dieser Betrag aus dem ZSL-Programm um 51 Mio. aufgestockt wird. Zudem ist dort rechtlich verankert, dass mindestens zwei Drittel der Qualitätsverbesserungsmittel, die einer Hochschule zugewiesen werden, für hauptamtliches Lehrpersonal und hauptamtliches lehrunterstützendes Personal eingesetzt werden muss. Das bedeutet auch, dass aus diesem Teil der ZSL-Mittel ausschließlich Tarifpersonal oder Beamt\*innen finanziert werden dürfen, weil die Erteilung von Lehraufträgen oder die Beschäftigung von Hilfskräften dem Kriterium der Hauptamtlichkeit widerspricht.

---

<sup>1</sup> s. § 1 Abs. 2 der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 91b Absatz 1 des Grundgesetzes über den Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken



Die LPKwiss begrüßt ausdrücklich diese Festlegungen und auf den ersten Blick erscheinen die Maßnahmen und Regularien geeignet, auskömmliche Arbeitsverhältnisse zu schaffen und auch zu mehr unbefristeter Beschäftigung zu führen. Auf den zweiten Blick wird allerdings deutlich, dass entscheidende verbindliche Vorgaben und Grundlagen dafür noch fehlen.

### **I.1 Ziele: Verbesserung der Betreuungsrelation, Einheit von Forschung und Lehre**

Im Koalitionsvertrag wurde für den Zeitraum bis zur nächsten Landtagswahl vereinbart, die Betreuungsrelation zu verbessern und dort wird auch festgestellt, dass „für ein erfolgreiches Studium Studierende praktische Einblicke in Forschung und Anwendung bekommen [müssen]“, also Forschung und Lehre in einem engen Zusammenhang stehen müssen.

Für das Wintersemester 2007/08 weist die amtliche Statistik aus, dass 468.747 Studierende in NRW eingeschrieben waren. Die Zahlen sind in den letzten Jahren erheblich angestiegen und im Wintersemester 2020/21 weist die amtliche Statistik 779.199 Studierende an NRW-Hochschulen aus. Auch wenn diese Zahlen nicht ausschließlich, sondern nur mehrheitlich die Studierenden an den Universitäten und Hochschulen für angewandte Wissenschaften gem. § 1 Hochschulgesetz (HG) wiedergeben, liegt dort folglich in diesem Zeitraum ein Anstieg der Studierendenzahlen um zwei Drittel vor. Trotz dieser seit Jahren zu beobachtenden Entwicklung bleibt es bei der Bereitstellung der Mittel zur Durchführung der Aufgaben der Hochschule in Form von Zuschüssen für den laufenden Betrieb und für Investitionen bei der Bemessungsgrundlage für die Finanzierung der Planstellen und Stellen des Haushalts 2007. Die LPKwiss kritisiert diese Vorgehensweise nicht nur, weil inzwischen der Grundsatz der Haushaltsklarheit nicht mehr eingehalten wird, weil es neben den dort ausgewiesenen Stellen eine Vielzahl weiterer Beschäftigungsverhältnisse an den Hochschulen gibt und auch diverse Zuweisungen an die einzelnen Hochschulen bei der Haushaltsgesetzgebung überhaupt nicht mehr ersichtlich werden. Diese Form der Haushaltsaufstellung führt faktisch auch dazu, dass eigentlich notwendige neue Stellen für Beamt\*innen, also auch für Professor\*innen und Akademische Rät\*innen und Oberrät\*innen faktisch nicht geschaffen wurden, wenn von den landesweit 140 sog. „Stärkungsstellen“ für die Hochschulen für angewandte Wissenschaften abgesehen wird. Der Großteil des zusätzlichen Lehrvolumens, das aufgrund der gestiegenen Studierendenzahlen notwendig wurde, wird fast ausschließlich von den wissenschaftlich Beschäftigten getragen, die nicht verbeamtet sind und häufig befristet beschäftigt werden. Die Gruppe der Beschäftigten, die häufig als „wissenschaftlicher Nachwuchs“ bezeichnet wird, ist erheblich angewachsen, während die Zahl der Stellen für Wissenschaftler\*innen, die nicht mehr dem „Nachwuchs“ zuzuordnen sind, nahezu konstant geblieben ist. Diese Entwicklung und die damit einhergehende fehlende berufliche Perspektive für Wissenschaftler\*innen war ein Katalysator für die #IchbinHanna-Bewegung und führt dazu, dass kluge Köpfe die Hochschulen verlassen, deren Weiterbeschäftigung für den Wissenschaftsstandort NRW wichtig gewesen wären.

In den Vereinbarungen, die die Hochschulen mit dem MKW zur Umsetzung des ZSL geschlossen haben, ist auch enthalten, dass die dort vereinbarten Studierendenprämien durch Bonuszahlungen gesteigert werden, wenn bestimmte Grenzwerte für die hochschulweite Auslastung überschritten werden. Dem Erläuterungsband zum Einzelplan 06 können die prozentualen Auslastungsangaben der einzelnen Hochschulen auf Grundlage der Zahlen für das Wintersemester 2020/21 entnommen werden. Die Auslastungsquoten liegen zwischen 75% (Fachhochschule Südwestfalen) und 187% (Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf). Die FH SWF gibt auf ihrer



Internetseite einen Hinweis, wie dieses auf den ersten Blick vorbildliche Studierenden-/Lehrendenverhältnis zustande kommt: Neben den 174 Professor\*innen wird die Lehre von 63 Lehrkräften für besondere Aufgaben (LfbA) maßgeblich getragen.<sup>2</sup> Lehrkräfte für besondere Aufgaben an Hochschulen für angewandte Wissenschaften haben eine Lehrverpflichtung von 20 oder 24 Lehrveranstaltungsstunden (LVS). Die Lehrverpflichtung für LfbA an den Universitäten liegt zwischen 12 und 17 LVS. LfbA haben überwiegend oder ausschließlich Lehr-, aber keine Forschungsaufgaben. Nicht nur an der Fachhochschule Südwestfalen sondern auch an diversen anderen Universitäten und Hochschulen für angewandte Wissenschaften ist zu beobachten, dass die Zahl der LfbA in den letzten Jahren erheblich angestiegen ist. Damit wird das Lehrvolumen zwar gesteigert bzw. die Auslastungsquote gesenkt, aber die Verbindung von Forschung und Lehre bleibt auf der Strecke.

## **I.2 Dynamisierung der ZSL-Mittel**

Werden die ZSL-Mittel weiterhin nicht bzw. nur zu einem geringen Anteil in den Zuschuss Haushalten der Hochschulen (685 10 133) etatisiert und werden in den Untertiteln 1,2 und 3 weiterhin ausschließlich die Stellen aus dem Jahr 2007 fortgeschrieben, gerät auch aus dem Blick, welche Lohn- und Gehaltssteigerungen sich für die aus ZSL-Mitteln finanzierten Beschäftigten eigentlich ergeben müssten. Ähnliches konnte während der Laufzeit der Hochschulpakete beobachtet werden. Offensichtlich ist nicht vorgesehen, die ZSL-Mittel zu dynamisieren. Die Nichtdynamisierung der ZSL-Mittel würde allerdings ein reales Absinken dieser Mittel bedeuten, weil Preissteigerungen und Entgeltsteigerungen unberücksichtigt bleiben.

Die „Hochschulvereinbarung 2026“, die die „Hochschulvereinbarung 2021“ ablösen wird und den Hochschulen einen finanziellen Rahmen für den Zeitraum von fünf Jahren geben wird, wird derzeit verhandelt. Der derzeitige Entwurf sieht zwar eine jährliche Erhöhung der Sach- und Investitionsmittel aus dem Zuschuss vor, aber bzgl. der Tarif- und Besoldungsanpassungen wird den Hochschulen lediglich in Aussicht gestellt, diese nur für die Beschäftigungsverhältnisse zu übernehmen, die im Zuschusshaushalt verankert sind.

## **II. Personalstruktur**

Obgleich die Beamt\*innen und Angestellten der Hochschulen nicht mehr direkt beim Land beschäftigt sind, gleichwohl aber öffentliche Aufgaben des Landes erfüllen, geht die LPKwiss davon aus, dass die Aussagen im Koalitionsvertrag auch für die Beschäftigten der Hochschulen sinngemäß gelten: „Das Land muss weiterhin ein attraktiver Arbeitgeber sein. Da sich der Wettbewerb um die besten Köpfe weiter verschärfen wird, wollen wir eine Attraktivitätsoffensive für den öffentlichen Dienst in Nordrhein-Westfalen ins Leben rufen und in diesem Rahmen auch das Dienstrecht weiterentwickeln. [...] Wir wollen einen modernen und flexiblen Öffentlichen Dienst sowie einen attraktiven Arbeitgeber Land und werden hierzu die notwendigen Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen ergreifen. Gute Arbeitsbedingungen und faire Aufstiegschancen sind die besten Voraussetzungen für die Gewinnung hochqualifizierter Nachwuchskräfte.“

---

<sup>2</sup> [https://www.fh-swf.de/de/ueber\\_uns/infos\\_\\_zahlen\\_\\_\\_fakten/zahlenspiegel/zahlenspiegel\\_1.php](https://www.fh-swf.de/de/ueber_uns/infos__zahlen___fakten/zahlenspiegel/zahlenspiegel_1.php)



Mit der Novellierung des Hochschulgesetzes hat der Landesgesetzgeber keine Signale gesetzt, um die Beschäftigungssituation an den Hochschulen zu verbessern. Weiterhin bildet das Hochschulgesetz die gesetzliche Grundlage dafür, akademische (Ober-)Rät\*innen auf Zeit zu beschäftigen, Arbeitsverträge ohne Tarifbindung auch mit Hochschulabsolvent\*innen in Form von Hilfskraftverträgen zu schließen und der Einsatz von Lehrbeauftragten ist nicht zugunsten von ordentlichen Arbeits- bzw. Dienstverhältnissen beschränkt worden. Die ersatzlose Streichung des § 34a HG, mit dem der Rahmenkodex für gute Beschäftigungsbedingungen im Gesetz verankert war, stellt aus Sicht der LPKwiss sogar ausdrücklich eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen an den Hochschulen dar. Der inzwischen vorliegende Entwurf des Gesetzes zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes enthält nichts, um diese Lage zu verbessern, ebenso wenig der Haushalt 2022.

Mit der Novellierung des Kunsthochschulgesetzes im April 2021 wurde die Grundlage dafür geschaffen, den Lehrbeauftragten den Mitgliedsstatus an den Hochschulen zu entziehen bzw. für die Musikhochschulen wurde gesetzlich verankert, dass dieser Mitgliedsstatus zum 31. März 2026 ausläuft. Begründet wurde diese Maßnahme u.a. damit, dass geplant sei, eine erhebliche Zahl der Lehraufträge durch Arbeitsverträge zu ersetzen. Der Haushaltsentwurf 2022 lässt allerdings nicht erkennen, dass die notwendigen Mittel für den Aufwuchs sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse zur Ersetzung der Lehraufträge bereitgestellt werden.

### **III. Hochschulen für angewandte Wissenschaften – Forschungsförderung und Transferaufgaben**

Die im Hochschulgesetz verankerten Aufgaben der Hochschulen für angewandte Wissenschaften haben sich in den letzten Jahren sukzessive erweitert. Die Hochschulen haben neben den Aufgaben in der Lehre Forschungs- und Entwicklungsaufgaben, künstlerisch-gestalterische Aufgaben sowie Aufgaben des Wissenstransfers (§ 3 Abs. 2 HG).

Im Koalitionsvertrag wurde festgelegt, dass „aufbauend auf den bereits vorhandenen Strukturen und Aktivitäten der Fachhochschulen [...] die Forschung gestärkt werden [soll]“<sup>3</sup>. Die Einrichtung des Promotionskollegs auf Grundlage von § 67b HG bildet eine strukturelle Grundlage für die Umsetzung dieser Zusage aus dem Koalitionsvertrag. Im Haushaltsgesetzesentwurf ist vorgesehen, dass ab 2022 eine institutionelle Förderung des Promotionskollegs durch das Land erfolgen soll, aber 50% der Mittel von den 21 am Promotionskolleg NRW beteiligten Hochschulen für angewandte Wissenschaften getragen werden sollen. Obgleich die Hochschulen für angewandte Wissenschaften einen gesetzlichen Forschungsauftrag haben, werden diesen Hochschulen weiterhin keine finanziellen Mittel für die Forschung zugestanden. Forschung an Fachhochschulen bleibt damit ausschließlich Forschung auf Drittmittelbasis. Die Möglichkeiten, Drittmittel einzuwerben, sind aber fachspezifisch sehr unterschiedlich: Im Bereich der Ingenieurwissenschaften lassen sich Mittel für Promotionsstellen teilweise einwerben, während dies im Bereich der Sozialen Arbeit oder auch in den wirtschaftswissenschaftlichen Fächern in der Regel wesentlich schwieriger bis unmöglich ist. Es bedarf aus Sicht der LPKwiss einer „Grundausrüstung“ für den Forschungsbereich.

---

<sup>3</sup> ebd. S. 20

([https://www.cdu-nrw.de/sites/default/files/media/docs/nrwkoalition\\_koalitionsvertrag\\_fuer\\_nordrhein-westfalen\\_2017\\_-\\_2022.pdf](https://www.cdu-nrw.de/sites/default/files/media/docs/nrwkoalition_koalitionsvertrag_fuer_nordrhein-westfalen_2017_-_2022.pdf))



Der Wissenschaftsrat hat zuletzt im Oktober 2016 in den „Empfehlungen zur Personalgewinnung und -entwicklung an Fachhochschulen“ (Drs. 5637-16) folgende Empfehlung ausgesprochen: „Der Wissenschaftsrat empfiehlt, die Eingruppierung den anspruchsvollen Aufgaben entsprechend vorrangig im höheren Dienst anzusiedeln“ (ebd. S. 50). Die Personalstrukturen, die den Haushalten der Fachhochschulen zugrunde gelegt werden, sehen jedoch in der Regel nur Eingruppierungen vor, die dem gehobenen Dienst (jetzt Laufbahngruppe 2, erstes Einstiegsamt) entsprechen. Im Haushaltsgesetz sollte der Zuwachs an Aufgaben in den Fachhochschulen insbesondere bzgl. der Forschungsaufgaben als auch hinsichtlich des Einsatzes und der damit verbundenen Eingruppierung der wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter widerspiegelt werden.

#### **IV. Sicherstellung einer angemessenen Personalratsbeteiligung bei landesweiten Digitalisierungsvorhaben**

Zur Titelgruppe 77 (Digitalisierung an Hochschulen) wird im Haushaltsentwurf ausgeführt: „Einen Schwerpunkt bilden hochschulübergreifende Maßnahmen, um einen signifikanten und nachhaltigen Fortschritt bei der Digitalisierung im Hochschulbereich zu erreichen“. Für die Vielzahl der Projekte der Digitalen Hochschule NRW, von denen ORCA und KDU.nrw offensichtlich vor einer Versteigerung stehen, gilt, dass die Beteiligungsrechte der Personalräte bei landesweiten Verfahren nur unzureichend gewahrt werden.

Die Landesregierung beantwortet in einer großen Anfrage die Frage nach einer institutionalisierten Begleitung von Projekten der Digitalen Hochschule NRW durch Personalräte folgendermaßen: „Die Unterstützung von Digitalisierungsprojekten durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist wichtig, um ein gutes Ergebnis zu erreichen. Deshalb informiert die Digitale Hochschule Nordrhein-Westfalen (DH.NRW) regelmäßig die verschiedenen Interessensvertretungen über anstehende Schritte, darunter sind auch Personalvertretungen“. <sup>4</sup> Die Geschäftsführungen der Landespersonalrätekonferenzen zu informieren, stellt aber aus Sicht der Personalräte der Hochschulen keine adäquate Personalratsbeteiligung dar. Den Hochschulpersonalräten müssten ebenso wie den Hauptpersonalräten finanzielle und personelle Möglichkeiten gesetzlich eingeräumt werden, um bei hochschulübergreifenden Digitalisierungs- und sonstigen Projekten die Beteiligungsprozesse aktiv mitzugestalten. Der Haushaltsgesetzgeber könnte festlegen, dass den Hochschulpersonalräten hochschulübergreifend eine notwendige Fachberatung zu finanzieren ist. Ein personalvertretungsrechtliches Mitbestimmungsprinzip ist das „Prinzip der Augenhöhe“. Dieses besteht derzeit bei hochschulübergreifenden Beteiligungsvorhaben nicht.

#### **V. Wiederholte Schaffung neuer Studienplätze an der Universität Witten/Herdecke**

Schon vor einiger Zeit hat das Land NRW neue Studienplätze im Bereich der Humanmedizin geschaffen, um dem Ärztemangel gezielt entgegen zu wirken, indem entsprechende Verträge mit der privaten Universität Witten/Herdecke abgeschlossen wurden. Im Haushaltsentwurf wird

---

<sup>4</sup> Antwort der Landesregierung auf die Frage 168 der Großen Anfrage „Digital First oder NRW Second – Wie ist die schwarz-gelbe Digitalisierungsbilanz“ (Drs. 17/15002).



ausgewiesen, dass der sukzessive Ausbau der Medizinstudienplätze geplant ist: „Im Endausbau (2024) soll eine Verdoppelung der derzeitigen Zahl der Studienanfängerplätze pro Jahr von 84 auf 168 in der Humanmedizin ermöglicht und finanziert werden. Der jährliche Finanzierungsbedarf beträgt im Endausbau zusätzlich rd. 16,6 Mio. EUR. Hierdurch soll ein Beitrag zur Behebung der Mangelsituation im Bereich von Haus- und Landärzten im Land geleistet werden“. Offensichtlich ist der Ausbau von Medizinstudienplätzen gesamtgesellschaftlich dringend geboten.

Neben dem Hebammenreformgesetz, das es lt. Erläuterungsband des MKW erforderlich macht, dass in NRW 300 Studienplätze errichtet werden, ist auch die gesetzliche Grundlage für die Psychotherapeutenausbildung verändert worden, so dass auch hier neue Studienplätze einzurichten sind. Während die Ausführungen zur Verortung der Geburtshilfestudiengänge noch unklar bleiben, sollen einige Psychotherapie-Studienplätze wiederum an der Universität Witten/Herdecke eingerichtet werden.

Die LPKwiss kritisiert diese Vorgehensweise, denn für staatlich erforderliche Studiengänge sollte auch der Staat vollumfänglich aufkommen. Studierende zahlen für ein Medizinstudium an der Universität Witten/Herdecke knapp 60.000 Euro Studiengebühren.<sup>5</sup> Auch auf angehende Psychotherapeut\*innen kämen vermutlich erhebliche Studiengebühren zu. Den Preis für die Einrichtung von aus Landessicht preisgünstigen Studienplätzen zahlen aber nicht nur potentielle Studierende sondern auch die Beschäftigten. Die Beschäftigungsverhältnisse der Universität Witten/Herdecke sind nicht tarifgebunden. Abgesehen von den wissenschaftlich Beschäftigten im Bereich Medizin erhalten die wissenschaftlich Beschäftigten dort durchschnittlich ca. 20% weniger Entgelt als an den tarifgebundenen Hochschulen des Landes.

Die LPKwiss NRW fordert den Haushaltsgesetzgeber auf, gesetzlich geforderte bzw. gesellschaftlich notwendige Studienplätze nicht mit Hilfe von privaten Hochschulen einzurichten und damit die Folgekosten solcher Entscheidungen von Studierenden und Beschäftigten tragen zu lassen.

---

<sup>5</sup> [https://www.uni-wh.de/fileadmin/user\\_upload/02\\_Studium/06\\_Studierendensekretariat/Beitragsordnung\\_UWH.pdf](https://www.uni-wh.de/fileadmin/user_upload/02_Studium/06_Studierendensekretariat/Beitragsordnung_UWH.pdf)