



LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/842**

Alle Abg

**Stellungnahme zum Haushaltsgesetz 2019
Drucksachen 17/3300 und 17/3303
- Einzelplan 06 -**

Das Ministerium für Kultur und Wissenschaft weist auf der Homepage darauf hin, dass „der von der Landesregierung beschlossene Haushaltsentwurf für das Kultur- und Wissenschaftsministerium in Nordrhein-Westfalen über neun Milliarden Euro [liegt und der] Etat des Ministeriums um 5,6 Prozent [steigt] und damit stärker als der gesamte Landeshaushalt (plus 3,5 Prozent)“.

Für die Hochschulen soll es eine Steigerung der Mittel in 2019 um 326 Millionen Euro im Vergleich zu 2018 geben. Die Aufwüchse ergeben sich aufgrund folgender Maßgaben und Entscheidungen:

- Landesanteil des auf Bund-Länder-Ebene vereinbarten Hochschulpakts, incl. der in den Hochschulvereinbarungen 2016 festgelegten verstetigten Mittel, sowie dem Landesanteil an der Exzellenzinitiative
- Einbeziehung anstehender Besoldungs- und Tarifsteigerungen
- Förderung von landesweiten Digitalisierungsvorhaben im Umfang von 50 Millionen
- Ausbau der Zahl der Studienplätze im Bereich Humanmedizin
- Erhöhung der Forschungsförderung um 34,9 Millionen, insbesondere für den Auf- und Ausbau außeruniversitärer Forschungseinrichtungen
- Erhöhung der Mittel des Hochschulbaukonsolidierungsprogramms um 34,5 Millionen, gleichzeitig Senkung der Mittel des Hochschulmodernisierungsprogramms im Umfang von 29,8 Millionen im Vergleich zum Vorjahr
- Erhöhung der Mittel für Ausbildungskapazitäten für das Lehramt für sonderpädagogische Förderung um knapp 1,9 Millionen
- Erhöhung der Mittel im Programm zur Förderung der Rückkehr des hochqualifizierten Forschungsnachwuchses aus dem Ausland um knapp 0,8 Millionen
- Schaffung von 21 Stellen im Verwaltungsbereich der Kunst- und Musikhochschulen

Verstetigung von Hochschulpaktmitteln

Im Koalitionsvertrag weisen die Regierungsparteien darauf hin, dass „die Hochschulen diese dauerhafte Erhöhung der Grundfinanzierung dazu nutzen [sollen], zusätzliche und verlässliche Beschäftigungsverhältnisse zu schaffen [...]“. Diese Zielrichtung wird seitens der LPKwiss sehr begrüßt und mit der Anregung an die Fraktionen im Landtag verbunden, nachzufragen, ob die Mittel auch entsprechend eingesetzt werden.

Weiterhin enthalten die Einzelpläne der Universitätskliniken allerdings keinen Untertitel „verstetigte Hochschulpaktmittel“, obwohl die Haushalte der Universitätskliniken nicht nur die Mittel für den Betrieb einer Klinik, sondern auch alle Mittel für Forschung und Lehre in den medizinischen Fakultäten enthalten. Aufgrund der Steigerung der Studierendenzahlen haben deshalb auch die Universitätskliniken Mittel aus dem Hochschulpakt erhalten, die Ausweisung eines verstetigten Hochschulpaktanteils wäre folgerichtig. Aus Sicht der LPKwiss ist dies wichtig, weil



sich die Hochschulen in den Hochschulvereinbarungen 2021 dazu verpflichtet haben, mit den verstetigten Mitteln verstärkt dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse zu finanzieren. In den Sonder-Hochschulverträgen zum Hochschulpakt III (2016-2020) für den Studiengang Humanmedizin ist zudem festgelegt worden, dass die Hälfte der Hochschulpaktmittel für Personalkosten aufzuwenden ist.

Verbesserung der Betreuungsrelation und Qualitätsverbesserungsmittel

Im bundesweiten Vergleich ist die Betreuungsrelation von Studierenden zu Hochschullehrenden in NRW weiterhin relativ schlecht. Der LPKwiss ist bewusst, dass dies vor dem Hintergrund zu sehen ist, dass in NRW bezogen auf die Wohnbevölkerung insgesamt mehr Studienmöglichkeiten angeboten werden als dies in Bundesländern mit besserer Betreuungsrelation der Fall ist.

Im Koalitionsvertrag ist folgendes festgelegt: „Für eine Verbesserung der Qualität der Lehre und der Studienbedingungen an den Hochschulen des Landes sind zusätzliche finanzielle Ressourcen unerlässlich“. Eine Möglichkeit diese Überzeugung umzusetzen, wäre die verstetigte Erhöhung der sog. „Qualitätsverbesserungsmittel“ (Kapitel 06 100, Titelgruppe 72). Diese Mittel sind ausdrücklich kapazitätsneutral und zweckgebunden für die Verbesserung der Lehr- und Studienbedingungen einzusetzen.

Die Studierendenzahlen sind an allen Hochschulen in den letzten Jahren erheblich angestiegen, dies gilt ganz besonders für die Fachhochschulen - hier haben sich die Studierendenzahlen teilweise verdoppelt. Auch das MKW geht im Erläuterungsband zum Einzelplan 06 davon aus, dass „die Zahl der Studienanfänger auch in den nächsten Jahren voraussichtlich auf einem hohen Niveau verbleiben [wird]“.

Die Nichtdynamisierung der Qualitätsverbesserungsmittel bedeutet ein reales Absinken dieser Mittel, weil Preissteigerungen und Entgeltsteigerungen unberücksichtigt bleiben.

Es bedarf grundsätzlich mehr finanzieller Planungssicherheit für die Hochschulen. Zu beobachten war und ist, dass die Hochschulen vielfach davor zurückschrecken, unbefristete Beschäftigungen zu begründen, wenn die Finanzierung der Aufgaben nicht dauerhaft abgesichert werden kann. Neben den Mitteln aus dem Hochschulpakt, die befristet zur Verfügung stehen, beruht die Finanzierung der Hochschulaufgaben zu einem großen Teil auf projektbezogenen oder sonstigen zeitlich befristet zur Verfügung stehenden Finanzmitteln, dazu gehören z.B. die drittmittelfinanzierten Forschungsprogramme auf Länder-, Bundes- oder EU-Ebene, die Exzellenzinitiative oder das Bund-Länder-Programm Wissenschaftlicher Nachwuchs.

Für die Beschäftigten der Hochschulen hat dies vielfach zur Folge, dass Arbeitsverträge oftmals nur in befristeter Form abgeschlossen werden, auch wenn die Aufgabenerledigung offensichtlich dauerhaft erforderlich ist. Hinzu kommt, dass die Aufgabenfülle an den Hochschulen insgesamt gestiegen ist und weiterhin steigt: Es ist politischer Wille und Sicht der LPKwiss auch gesellschaftlicher Auftrag, eine immer heterogenere Studierendenschaft zum erfolgreichen Studienabschluss zu führen. Dies hat unter anderem zur Folge, dass fast alle Hochschulen das Beratungs- und Unterstützungsangebot für Studierende ausgebaut haben. Die Aufgabenfülle im Wissenschaftsmanagement (z.B. im Bereich Akkreditierung) hat ebenfalls zugenommen, auch



hier sind in den letzten Jahren zunehmend Personen an den Hochschulen beschäftigt worden. Da die Beschäftigten, die diese Aufgaben wahrnehmen in der Regel nicht auf Grundlage der Befristungsregelungen des WissZeitVG befristet beschäftigt werden können, wird zunehmend sichtbar, dass in diesen Bereichen Arbeitsverträge entfristet werden, während auf der anderen Seite in den originären Arbeitsgebieten der Fachbereiche und Fakultäten ehemals unbefristet Beschäftigte nach deren Ausscheiden durch befristete Qualifizierungsstellen ersetzt werden.

Personalstruktur

Obgleich die Beamten 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.“

Aus Sicht der LPKwiss sind die Personalkategorien des Hochschulgesetzes im Hinblick auf die Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen dringend zu reformieren. Eine solche Reform hätte auch finanzielle Folgen, die im Haushalt abzubilden wären. Zu diesen Maßnahmen würde beispielsweise die Begrenzung von Lehraufträgen zugunsten von Beschäftigungsverhältnissen zählen sowie der gesetzliche Verzicht auf nicht-tarifliche Arbeitsvertragsgestaltungen zugunsten tariflicher Arbeitsvertragsverhältnisse.

Für die Kunst- und Musikhochschulen sieht der Haushalt einen Aufwuchs von insgesamt 21 Stellen im Verwaltungsbereich vor. Für den Bereich der künstlerisch und wissenschaftlich Beschäftigten sind keine Veränderungen geplant. An Kunst- und Musikhochschulen wird jedoch bis zu 50 Prozent des jeweiligen Lehrangebots durch Lehraufträge abgedeckt. Die Bundeskonferenz der Lehrbeauftragten an den deutschen Musikhochschulen (bklm) hat 2012 eine Umfrage unter den Lehrbeauftragten der Musikhochschulen in Deutschland gestartet. Bei dieser Umfrage haben 45% der Befragten angegeben, dass sie bereits seit 10 Jahren ununterbrochen unterrichten. 60% gaben an, dass das Einkommen aus dem Lehrauftrag ein existenziell wichtiger Bestandteil des individuellen Gesamteinkommens darstellt. Lediglich 13,4% der Lehrbeauftragten übten eine hauptberufliche Tätigkeit neben dem Lehrauftrag aus; 79% zeigten Interesse an einer festen Stelle an der Hochschule. Die teilweise langjährigen Erfahrungen der Lehrbeauftragten sind an den Kunst- und Musikhochschulen nahezu unverzichtbar für den Studienbetrieb, aber diese Beschäftigungsform führt vielfach zu prekären Lebensverhältnissen. Hier ist auch der Haushaltsgesetzgeber gefordert, die zusätzlichen finanziellen Mittel bereit zu stellen, damit eine Vielzahl von Lehraufträgen durch ordentliche Beschäftigungs- und Dienstverhältnisse ersetzt werden kann.



Fachhochschulen

Die im Hochschulgesetz verankerten Aufgaben der Fachhochschulen haben sich in den letzten Jahren sukzessive erweitert. Die Fachhochschulen haben neben den Aufgaben in der Lehre Forschungs- und Entwicklungsaufgaben, künstlerisch-gestalterische Aufgaben sowie Aufgaben des Wissenstransfers (§ 3 Abs. 2 HG). Die Gründung eines Graduierteninstituts auf Landesebene zur Förderung kooperativer Promotionen war nicht nur Wunsch der Leitungsebenen der Fachhochschulen, sondern auch politisch gewollt und hat Eingang in das Hochschulgesetz gefunden (§ 67a HG). Die jetzigen Regierungsfractionen haben im Koalitionsvertrag folgendes festgelegt: „Aufbauend auf den bereits vorhandenen Strukturen und Aktivitäten der Fachhochschulen soll die Forschung gestärkt werden. Forschungsstark sind auch viele Master-Absolventinnen und –Absolventen der Fachhochschulen. Die Wege zur Promotion sollen deshalb für Studierende an Fachhochschulen verbessert werden“.

Der Haushaltsgesetzesentwurf 2019 bildet aber weiterhin diese Aufgabenfülle nicht ab. Forschung an den Fachhochschulen ist bisher ausschließlich Drittmittelforschung. Das bedeutet auch, dass Promotionsvorhaben an Fachhochschulen in der Regel ausschließlich auf Basis von Drittmittelprojekten realisiert werden. 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. Um die Wege zur Promotion an Fachhochschulen zu verbessern, bedarf es einer „Grundausrüstung“ für den Forschungsbereich.

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 Globalhaushalten 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 widergespiegelt werden.

In den letzten Jahren hat es einen Aufwuchs um 140 Stellen für W2-Professorinnen und Professoren gegeben. Diese Stellen wurden von 2014 bis 2016 in die Haushalte der Fachhochschulen als „Hülsen“ eingestellt, jedoch ohne finanzielle Mittel für diese Stellen bereit zu stellen. Für die langfristige Finanzierung dieser Haushaltsstellen ist möglichst frühzeitig haushaltsrechtlich Sorge zu tragen und ein entsprechender Haushaltstitel in das Gesetz aufzunehmen. Geschieht dies nicht, hätte dies vermutlich unmittelbar negative Auswirkungen für die Beschäftigungsbedingungen der wissenschaftlich Beschäftigten. Dies gilt es zu vermeiden und hier möglichst bald Planungssicherheit zu schaffen.



Investitionen Hochschulbau

Im Erläuterungsband zum Einzelplan 06 führt das MKW zutreffend aus: „Der Sanierungs- und Modernisierungstau an den Hochschulen wird durch das Hochschulmodernisierungsprogramm nicht aufgelöst.“ Die Erhöhung der Mittel im Hochschulbaukonsolidierungsprogramm sollen dazu führen, dass der Sanierungstau weiter zurückgeführt wird.

Viele Hochschulgebäude wurden in den 60er oder 70er Jahren des letzten Jahrhunderts errichtet. Zu den originären Bauhaltungskosten kommen deshalb auch Kosten, die dadurch entstehen, weil zu der Zeit beispielsweise asbesthaltige Baustoffe genutzt wurden oder sonstige Schadstoffe in der Bausubstanz enthalten sind.

Die Geschäftsführerin des BLB NRW führte in einem Interview im März 2018 folgendes aus: „[Wir] bräuchten [...] für den Hochschulbau im Jahr mindestens eine Milliarde Euro, und das jedes Jahr. [Wir haben] einen mittleren dreistelligen Millionenbetrag. Der geht zu einem großen Teil in die Schadstoff- und sonstige Sanierungsmaßnahmen. Was wir stattdessen brauchen, sind weitreichende Entwicklungskonzepte mit umfassenden Modernisierungen und Neubauten. Derzeit können wir immer nur dort etwas machen, wo die Not am größten ist. Dass wir beim Hochschulbau überhaupt von Not sprechen, zeigt die Dimension des Problems, die weit über Fragen der Ästhetik und Standsicherheit hinausgeht. Eine vernünftige Bausubstanz ist für mich eine unabdingbare Bedingung für die internationale Wettbewerbsfähigkeit unserer Wissenschaft.“¹

Dass eine Verpflichtungsermächtigung über 62 Millionen Euro für das Hochschulmodernisierungsprogramm in den Haushalt aufgenommen werden soll und das Hochschulbaukonsolidierungsprogramm aufgestockt wird, ist zu begrüßen, dies wird allerdings ebenfalls den Sanierungs- und Modernisierungstau nicht aufheben.

Fazit

Die Fortführung der Verstetigung von Hochschulpaktmitteln wird seitens der LPKwiss ausdrücklich begrüßt. Abgesehen davon finden sich im derzeitigen Entwurf des Haushaltsgesetzes kaum Anhaltspunkte dafür, dass die im Koalitionsvertrag festgelegte Überzeugung: „Für eine Verbesserung der Qualität der Lehre und der Studienbedingungen an den Hochschulen des Landes sind zusätzliche finanzielle Ressourcen unerlässlich“ umgesetzt wird.

¹ <https://www.jmwiarda.de/2018/05/02/wir-k%C3%B6nnen-nur-dort-etwas-machen-wo-die-not-am-gr%C3%B6%C3%9Ften-ist/>