



**Stellungnahme zum Gesetz über die Feststellung  
des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für  
das Haushaltsjahr 2024  
(Haushaltsgesetz 2024, Drucksache 18/5000)**

**- Einzelplan 06, Bereich Hochschulen -**

Das Ministerium für Kultur und Wissenschaft (MKW) weist in den Erläuterungen darauf hin, dass sich gegenüber 2023 eine Steigerung der Gesamtausgaben für den Einzelplan 06 um 3,42 Prozent ergebe. Bei den angegebenen Steigerungen von insgesamt 352 Mio. Euro sind allerdings 120 Mio. Euro zur Studierendenförderung (BaFöG) enthalten, die ausschließlich aus Bundesmitteln finanziert werden.

Insgesamt bildet der Haushaltsentwurf für 2024 im Hinblick auf die Hochschulen ab, was vertraglich in der „Hochschulvereinbarung 2026“ bzw. in den diversen Bund-Länder-Programmen (z.B. Zukunftsvereinbarung Studium und Lehre stärken - ZSL) bereits verankert ist. Hinzu kommt der Ausbau von Studienplatzkapazitäten im Bereich Medizin und Psychotherapie, zu denen sich das Land schon vor längerer Zeit verpflichtet hat, und der gesellschaftlich dringend notwendige Ausbau von Lehramtsstudienplätzen für Grundschule und Sonderpädagogik.

Im Koalitionsvertrag finden sich diverse politische Ziele, die darauf gerichtet sind, die Attraktivität des öffentlichen Dienstes auch vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels zu steigern, die Beschäftigungsverhältnisse von studentischen und wissenschaftlichen Hilfskräften zu tarifieren und den sog. „Mittelbau“ an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften zu stärken. Solche Veränderungen sind nicht finanzneutral zu erreichen, aber ebenso wie im Haushalt 2023 sind auch im Haushaltsentwurf 2024 dafür keine Mittel vorgesehen.

**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“.

Vereinbart ist unter Punkt 8 des auf Grundlage der Bund-Länder-Vereinbarung geschlossenen 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“. In der Studiumsqualitätsverordnung ist zudem verankert, dass mindestens zwei Drittel der Qualitätsverbesserungsmittel, die sich inzwischen auf insgesamt 300 Mio. Euro belaufen und von



denen 51 Mio. dem ZSL entstammen, 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.

Im Erläuterungsband des MKW wird zudem ausdrücklich auf folgendes hingewiesen: „Die Mittel des *Zukunftsvertrags Studium und Lehre stärken* stehen den Hochschulen grundsätzlich unbefristet zur Verfügung und können somit insbesondere für mehr unbefristete Beschäftigungsverhältnisse genutzt werden“.<sup>1</sup>

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 weiterhin fehlen. Dies liegt aus Sicht der LPKwiss auch an den zwischen Ministerium und Hochschulen vereinbarten Umsetzungs- und Berichtspflichten und daran, dass die Hochschulen keine Konsequenzen zu erwarten haben, wenn sie die mit dem MKW vereinbarten Ziele im Hinblick auf mehr Dauerbeschäftigungsverhältnisse nicht erreichen. Will man die Entwicklung der Zahl der unbefristet Beschäftigten an den Hochschulen verfolgen, sollte aus Sicht der LPKwiss jede Hochschule transparent und öffentlich darlegen, wieviele unbefristete Beschäftigungsverhältnisse (Personen und Vollzeitäquivalente) tatsächlich an der Hochschule bestehen und welche Entwicklungen diese Zahlen über die Jahre nehmen. Zudem sollten die Hochschulen ausweisen, in welchen Personalkategorien unbefristete Beschäftigungsverhältnisse geschaffen wurden (Professor\*innen, wissenschaftliche Mitarbeiter\*innen, Lehrkräfte für besondere Aufgaben).

Stattdessen ist ohne Beteiligung der Personalvertretungen zwischen dem Ministerium und den Hochschulen vereinbart worden, dass die Beschäftigungsverhältnisse in den medizinischen Fakultäten überhaupt keine Berücksichtigung finden, alle Drittmittelbeschäftigungsverhältnisse von der Betrachtung ausgenommen werden und auch alle Beschäftigten, die sich qualifizieren. Damit bleibt nur ein vergleichsweise kleiner Teil der wissenschaftlich Beschäftigten übrig, der zusammen mit den Professor\*innen die Grundgesamtheit an der jeweiligen Hochschule für die weiteren Berechnungen bildet. Auf Grundlage dieser erheblich dezimierten Grundgesamtheit ist eine Befristungsquote errechnet worden und für die Universitäten und Hochschulen für angewandte Wissenschaften ist jeweils ein Durchschnittswert ermittelt worden. Die Hochschulen haben sich vertraglich verpflichtet, die jeweilige Entfristungsquote mindestens zu halten, wenn die bisherige Entfristungsquote der eigenen Institution im Durchschnitt lag bzw. besser als der Durchschnitt war. Die anderen Einrichtungen haben sich verpflichtet, den bisherigen Durchschnittswert anzustreben. Mit dieser rechnerischen Konstruktion ist absehbar, dass eine wirksame Betrachtung der Entwicklung der unbefristeten Beschäftigungsverhältnisse nicht stattfinden kann, weil die jeweiligen Grundgesamtheiten gestaltbar sind. Eine Hochschule muss nur mehr Qualifizierungsstellen als bisher ausweisen, schon verringert sich die rechnerische Grundgesamtheit und der Befristungsanteil scheint eine positive Entwicklung zu nehmen, auch wenn keine einzige zusätzliche Stelle entfristet worden ist. Eine Qualifizierungsstelle in einer Hochschule innezuhaben, bedeutet nämlich nicht unbedingt, dass das Arbeitsverhältnis durch die Qualifizierung geprägt wird. In der Mehrheit

---

<sup>1</sup> ebd. S. 82



der Fälle nehmen Promovierende und Postdocs auf Qualifizierungsstellen im Rahmen ihrer Arbeitszeit Daueraufgaben der Hochschule in Lehre, Forschung und Wissenschaftsmanagement wahr, während an der eigenen Qualifikation auch in erheblichem Maße in der Freizeit gearbeitet wird.

Kritisch sieht die LPKwiss nicht nur das bisher geplante Berichtswesen, das zudem nur im Binnenverhältnis zwischen Hochschulleitungen und MKW verbleibt, sondern auch die bisher zu beobachtenden Schritte der Hochschulen im Hinblick auf die Verbesserung der Beschäftigungsverhältnisse. Das MKW hat gegenüber den Hochschulen klargestellt, dass die Hälfte der Mittel des ZSL, die für Personal vorgesehen sind, auch für Lehraufträge eingesetzt werden können. Die Ausweitung von Lehraufträgen, die keine Beschäftigungsverhältnisse darstellen, stellt aber ausdrücklich keine Verbesserung der Beschäftigungsverhältnisse dar. Besonders kritisch sieht die LPKwiss die zunehmende Praxis an den Hochschulen im Hinblick auf vorzunehmende Entfristungen. Wenn überhaupt Entfristungen im Bereich der wissenschaftlich Beschäftigten vorgenommen werden, handelt es sich häufig um Stellen für Lehrkräfte für besondere Aufgaben, die inzwischen landesweit nicht mehr nur „besondere Aufgaben“ übernehmen, sondern für vielfältige Lehrveranstaltungen eingesetzt werden. LfbA haben keine Aufgaben im Bereich der Forschung, sondern überwiegend oder ausschließlich in der Lehre. Je nach Hochschulart ergibt sich eine Lehrverpflichtung von bis zu 24 SWS bei einer Vollzeitstelle. Aus diesen Hochdeputatsstellen ergeben sich erhebliche Belastungen und teilweise sogar gesundheitliche Gefährdungen für die Beschäftigten. Zudem werden Lehre und Forschung entkoppelt.

## II. Intransparenz der Hochschulhaushalte

Im Jahresbericht 2023 des Landesrechnungshofs ist zu lesen, dass die Finanzierung der Hochschulen „undurchsichtig“ sei: „ein Buch mit sieben Siegeln und vielen Titeln“. Weiter führt der Landesrechnungshof dort aus: „Zudem existierten keine übergreifenden Vorgaben zur Bewilligung und Verwendung dieser Mittel sowie für den Nachweis der Verwendung und die Erfolgskontrolle, wie sie für Zuwendungen in den Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung geregelt sind. Nach der Auffassung des Landesrechnungshofs war so nicht durchgängig gewährleistet, dass die Mittel zweckgerecht und sparsam verwendet wurden“.<sup>2</sup>

Auch der Haushaltsentwurf für 2024 bleibt beispielsweise bei der grundsätzlichen Bemessungsgrundlage für die Finanzierung der Planstellen des Haushaltsjahres 2007, obwohl sich die Hochschulen und Beschäftigungsverhältnisse seitdem erheblich verändert haben und die Studierendenzahlen angewachsen sind.

Die LPKwiss sieht nicht nur den Grundsatz der Haushaltsklarheit verletzt. Diese Form der Haushaltsaufstellung führt faktisch dazu, dass keine neuen Beamtenstellen für Akademische Rät\*innen und Oberrät\*innen geschaffen werden. Das seit 2007 immens angestiegene Lehrvolumen wird vielfach durch befristetes Personal und Lehrbeauftragte erbracht. Die Gruppe der Beschäftigten, die häufig als „wissenschaftlicher Nachwuchs“ bezeichnet wird, ist erheblich angewachsen, während die Zahl der unbefristeten Stellen für Wissenschaftler\*innen, die nicht mehr dem „Nachwuchs“ und zuzuordnen sind, nahezu konstant geblieben ist. Diese Entwicklung und die damit einhergehende fehlende berufliche Perspektive für Wissenschaftler\*innen war ein Katalysator für die

---

<sup>2</sup> ebd. S.12f



#IchbinHanna-Bewegung und führt dazu, dass kluge Köpfe die Hochschulen verlassen, deren Weiterbeschäftigung für den Wissenschaftsstandort NRW wichtig gewesen wären.

### 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 folgendes festgelegt: „Wir stärken den akademischen Mittelbau an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften. Wir werden eine dauerhafte und verlässliche Finanzierung des ‚Promotionskollegs NRW‘ sicherstellen“.

Auch im Haushaltsentwurf 2024 ist dazu weiterhin nichts zu finden, obgleich der Wissenschaftsrat im Gutachten zur Errichtung des Promotionskollegs u.a. zu diesem Ergebnis kommt: „Im derzeitigen Haushaltsplan des Promotionskollegs NRW ist keine regelhafte Finanzierung von Doktorandinnen und Doktoranden sowie von Mittelbaustellen vorgesehen [...]. Bei der Begutachtung war zu erfahren, dass vielfach mehrere Industrieprojekte mit kurzen Laufzeiten zur Finanzierung einer Promotion eingeworben werden müssen. Das entspricht keiner zeitgemäßen und konkurrenzfähigen Nachwuchsförderung“.<sup>3</sup>

Seit langem kritisiert der Wissenschaftsrat, die haushalterischen Grundlagen für die personelle Ausstattung der Hochschulen für angewandte Wissenschaften/Fachhochschulen. Im Oktober 2016 riet er zum Beispiel folgendes: „Der Wissenschaftsrat empfiehlt, die Eingruppierung den anspruchsvollen Aufgaben entsprechend vorrangig im höheren Dienst anzusiedeln“.<sup>4</sup> 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 Hochschulen für angewandte Wissenschaften insbesondere im Hinblick auf Forschung und Transfer und damit verbunden der höheren Eingruppierung der wissenschaftlichen Mitarbeiter\*innen ausgewiesen werden.

Im Haushaltsgesetzesentwurf für 2024 ist weiterhin vorgesehen, dass landesseits nur 50% der Kosten des Promotionskollegs getragen werden und die HAWen die andere Hälfte aufzubringen haben. Obgleich die Hochschulen für angewandte Wissenschaften einen gesetzlichen Forschungsauftrag haben, werden diesen Hochschulen weiterhin keine finanziellen Mittel für die Forschung

---

<sup>3</sup> Wissenschaftsrat: Stellungnahme zum Promotionskolleg für angewandte Forschung der Fachhochschulen in Nordrhein-Westfalen, Drs. 9860-22, 08.07.2022, S. 77 ([https://www.wissenschaftsrat.de/download/2022/9860-22.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=10](https://www.wissenschaftsrat.de/download/2022/9860-22.pdf?__blob=publicationFile&v=10))

<sup>4</sup> Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Personalgewinnung und -entwicklung an Fachhochschulen, Drs. 5637-16, 21.10.2016, S. 50 ([https://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/5637-16.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/5637-16.pdf?__blob=publicationFile&v=4))



zugestanden. Forschung an Hochschulen für angewandte Wissenschaften bleibt damit ausschließlich Forschung auf Drittmittelbasis. Es bedarf aus Sicht der LPKwiss einer „Grundausstattung“ für den Forschungsbereich dieses Hochschultyps.

#### **IV. Steigende Energiekosten**

Durch die Schaffung eines sog. „Sondervermögens“ zur Krisenbewältigung (NRW-Krisenbewältigungsgesetz) sind die erheblichen Kostensteigerungen im Jahr 2023 für Energie aufgefangen worden. Die Kostensteigerungen stellen aber keinen einmaligen Effekt dar und die tatsächlichen Betriebskosten der Hochschulen übersteigen seit Jahren die dafür eigentlich im Landeshaushalt vorgesehenen Finanzmittel. Viele Hochschulen haben zudem ihren Gebäudebestand angesichts der ansteigenden Studierendenzahlen in den letzten Jahren vergrößert und dafür Hochschulpaktmittel genutzt. Hinzu kommt die Entwicklung der Inflation insgesamt, die sich nicht nur bei den Kostensteigerungen für Energie zeigt. Das Haushaltsgesetz 2024 sieht aber vergleichsweise geringe Steigerungen bei den Ausgaben für Betriebskosten vor

Die LPKwiss befürchtet, dass der Kostendruck dazu führen wird, Personalausgaben einzusparen. Ende 2022, als die Zusicherung des Landes noch nicht vorlag, die Energiemehrkosten in 2023 zu übernehmen, reagierten einige Hochschulen direkt mit Einstellungsstopps.

#### **V. Attraktivität des öffentlichen Dienstes allgemein**

Dem Koalitionsvertrag ist zu entnehmen, dass das Land die Arbeitsbedingungen im öffentlichen Dienst insgesamt verbessern will, auch um dringend benötigte Fachkräfte zu gewinnen. Wie im vergangenen Jahr sind im Haushaltsentwurf 2024 dafür allerdings keine zusätzlichen Mittel vorgesehen.

Teilweise werden sogar Entscheidungen getroffen, die kontraproduktiv sind. Die Hochschulleitungen haben sich beispielsweise sehr dafür eingesetzt, dass sie ihren Beschäftigten ein vergünstigtes Deutschland-Ticket als Jobticket anbieten können. Hochschulen, die bereits Konzepte erarbeitet hatten, wurden jäh durch ein Schreiben des Arbeitgeberverbandes, in dem das Finanzministerium die entscheidende Stimme hat, in ihren Vorbereitungen unterbrochen und durften diese Konzepte nicht umsetzen.

Noch ein kleines Beispiel: Frau Ministerin Brandes hat im Rahmen der Vorstellung des Landeshaushalts im Wissenschaftsausschuss am 06.09.2023 darauf hingewiesen, dass das MKW gemeinsam mit den Studierendenwerken ein Gutachten zum künftigen Versorgungsauftrag in den gastronomischen Einrichtungen der Studierendenwerke in Auftrag gegeben hat. Ob dabei auch die Belange der Beschäftigten Berücksichtigung finden werden, zieht die LPKwiss in Zweifel.

Die LPKwiss weist darauf hin, dass es sich bei den Mensen faktisch auch um Kantinen, also um Sozialeinrichtungen für die Beschäftigten handelt. Das Studierendenwerksgesetz sieht auch deshalb die Beteiligung der Hochschulpersonalräte bei der Erarbeitung entsprechender Verträge zwischen Hochschulleitungen und Studierendenwerken vor (§ 2 Abs. 5 StWG). Der Landesrechnungshof hat bereits 2016 in seinem Jahresbericht darauf hingewiesen, dass die Verträge entweder überhaupt



nicht vorhanden sind oder „bereits so überaltert, dass sie ihre Bedeutung verloren hatten“.<sup>5</sup> Daran hat sich bis heute nichts geändert. Die Preise für ein Mittagessen müssen auch für prekär Beschäftigte bezahlbar sein und sind gegebenenfalls zu bezuschussen. Dass sich das Nutzungsverhalten der Hochschulbeschäftigten in den Mensen geändert hat, ist nicht nur dem gestiegenen Homeofficeanteil zuzurechnen, sondern teilweise auch den Preisen, die inzwischen für ein Kantinenessen verlangt werden. Diverse Studierendenwerke unterscheiden bei der Preisgestaltung nicht mehr zwischen „sonstigen Gästen“ und Hochschulbeschäftigten.

Jobtickets und Mittagessen sind sicherlich nicht die Hauptaspekte zur Attraktivitätssteigerung des öffentlichen Dienstes, dazu gehören insbesondere auch die Absenkung der Wochenarbeitszeit und attraktive Entwicklungsmöglichkeiten, aber auch diese kleinen Beispiele zeigen, dass das Land den Beschäftigten wesentlich mehr Wertschätzung entgegenbringen könnte.

## **VI. Schlussbemerkung auch aus aktuellem Anlass**

Der Haushaltsausschuss des Bundestages hat in der Sitzung am 11.10.2023 den folgenden Maßgabebeschluss verabschiedet:

„Der Haushaltsausschuss fordert das Bundesministerium für Bildung und Forschung auf:

1. Gemeinsam mit den Ländern ein Konzept für ein befristetes Programm zum Ausbau wissenschaftlicher Dauerstellen neben der Professur vorzulegen. Bei der Ausgestaltung des Konzepts ist insbesondere auf die positive Erfahrung des Bund-Länder-Programms zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses zur Schaffung zusätzlicher Tenure-Track-Professuren zurückzugreifen und die Einführung moderner Governance-, Personal- und Organisationsstrukturen sowie Diversity an den geförderten Einrichtungen zu unterstützen.

2. Über eine mögliche Bund-Länder-Vereinbarung bis zum 30.09.2024 zu berichten.“

Dieser Beschluss wurde mit den Stimmen der Regierungsfractionen und der Fraktion der Linken gefasst. Die CDU-Fraktion hat sich enthalten, die AfD-Fraktion hat sich dagegen ausgesprochen.

Damit hat der Haushaltsausschuss des Bundestags zum Ausdruck gebracht, dass Bund und Länder hinsichtlich der Beschäftigungsbedingungen an Hochschulen eine gemeinsame und spezifische Verantwortung haben. Hierzu gehören aus Sicht der LPKwiss im Übrigen auch Mechanismen, die eine tatsächliche Umsetzung durch die Hochschulen gewährleisten.

Die LPKwiss fordert den Haushaltsgesetzgeber des Landes auf, sich engagiert in die Konzeptionierung eines entsprechenden Programms einzubringen. Dies wäre ein Baustein zur Umsetzung der Koalitionsvereinbarung von CDU und GRÜNEN, hinsichtlich fairer und attraktiver Beschäftigungsverhältnisse, besser planbarer Karrierewege insbesondere in der Post-Doc-Phase, sowie einer besseren Balance zwischen befristeten und unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen. Weitere Bausteine sind hiervon unabhängig auf Landesebene zu realisieren.

---

<sup>5</sup> ebd. S. 122