

An den Präsidenten
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/142**

Alle Abg

23. November 2017

**Gemeinsame Stellungnahme der Landesrektorenkonferenz und der Kanzlerkonferenz
der Universitäten des Landes Nordrhein-Westfalen**

Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses am 27. November 2017

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2018 (Haushaltsgesetz 2018), Gesetzesentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/800, sowie Gesetz zur Änderung haushaltswirksamer Landesgesetze und zur Überleitung der vorhandenen Konrektorinnen und Konrektoren von Grundschulen und Hauptschulen (Haushaltsbegleitgesetz 2018), Gesetzesentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/1111

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

im Namen der Landesrektorenkonferenz und der Kanzlerkonferenz der Universitäten in Nordrhein-Westfalen danken wir Ihnen für die Übersendung des Entwurfs des Haushaltsgesetzes 2018. Gerne kommen die nordrhein-westfälischen Universitäten der Einladung zur Stellungnahme nach.

In unserer Stellungnahme konzentrieren wir uns darauf, den Bedarf für die kurz- und mittelfristige Entwicklung der Universitätsfinanzen zu erläutern. Wir würden es sehr begrüßen, wenn die dargelegten Sachverhalte und Argumente in der Haushaltsgesetzgebung für 2018 und in der mittelfristigen Haushaltsplanung des Landes Berücksichtigung finden könnten.

Der Vorsitzende der
LRK NRW

**Prof. Dr.-Ing.
Gerhard Sagerer**

Rektor der
Universität Bielefeld
Geschäftsstelle der LRK
c/o Universität Bielefeld
Universitätsstraße 25
33615 Bielefeld
Tel. 0521.106.4073
Fax 0521.106.6464
geschaeftsstelle@lrk-nrw.de

Der Sprecher der
Kanzlerinnen und Kanzler
der Universitäten NRW

Dr. Roland Kischkel

Kanzler der
Bergischen Universität
Wuppertal
Gaußstraße 20
42119 Wuppertal
Tel. 0202.439.2226/2227
Fax 0202.439.3021
kanzlernrw@uni-
wuppertal.de

In der Gesamtfinanzierung der Universitäten kommt einer verlässlichen und für die Kernaufgaben in Lehre und Forschung sowie für die administrativen und infrastrukturellen Aufgaben auskömmlichen **Grundfinanzierung** eine herausragende Bedeutung zu.

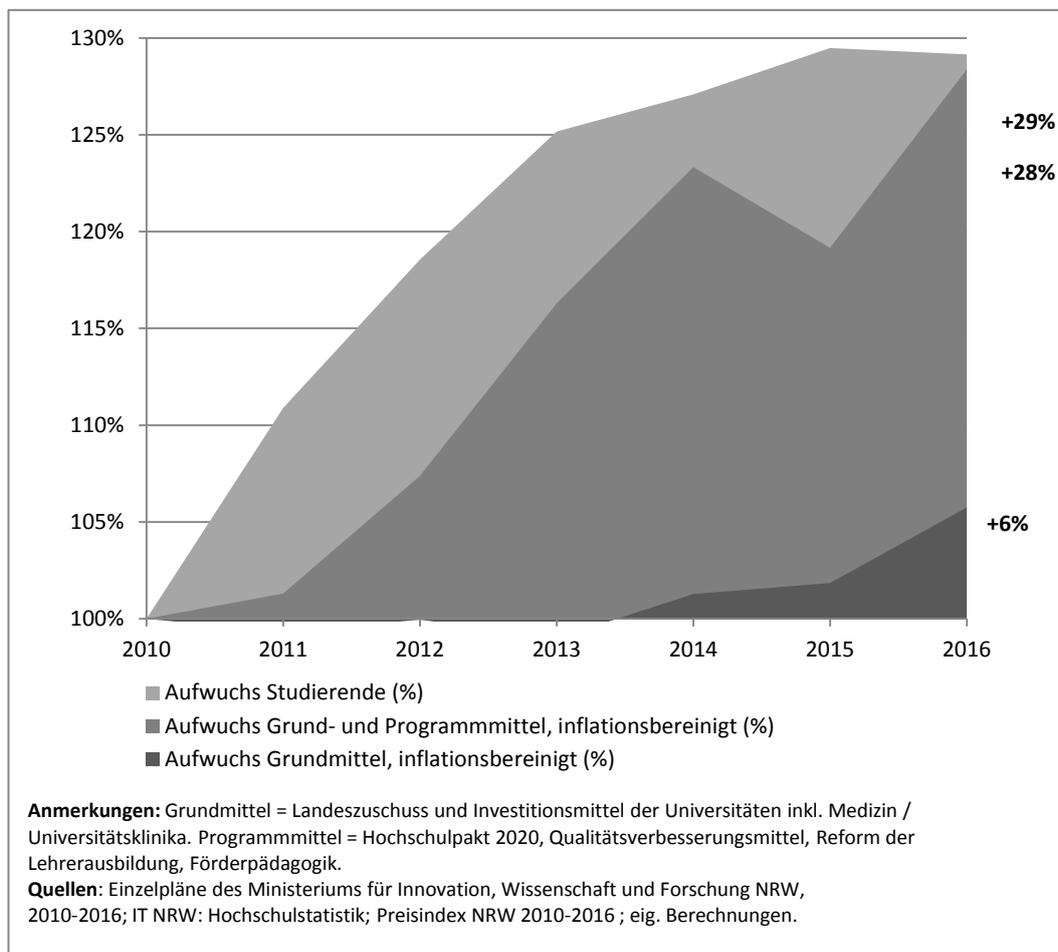
Wir begrüßen daher die auf der Grundlage der Hochschulvereinbarung 2021 eingeleitete Erhöhung der Grundfinanzierung, die durch Verstetigung der Hälfte des Landesanteils der Hochschulpaktmittel sowie der Mittel zur Weiterentwicklung und Ausweitung der Lehrerbildung und für den Aufbau neuer sonderpädagogischer Studienangebote eintritt. Nicht zuletzt mit Blick auf die anhaltend hohen Studierendenzahlen kann es sich aus Sicht der nordrhein-westfälischen Universitäten hierbei allerdings nur um einen Einstieg in die Verbesserung der Grundfinanzierung handeln. Um die Chancen der nordrhein-westfälischen Universitäten in der nationalen und internationalen Konkurrenz um Spitzenforscherinnen und -forscher, den wissenschaftlichen Nachwuchs, herausragende Studierende und um Forschungsmittel erhalten und möglichst weiter verbessern zu können, bedarf es einer nachhaltigen und bedarfsgerecht ausgestalteten finanziellen Planungssicherheit. Als Schlüsselfrage betrachten die Universitäten neben einer verlässlichen Grundfinanzierung, dass mit Hilfe des Bundes auch nach 2021 *Programmmittel* zur Verfügung stehen, die es den Universitäten ermöglichen, ausreichende Studienkapazitäten anzubieten und ihren Studierenden eine exzellente akademische Bildung zu ermöglichen.

Entwicklung der Universitätsfinanzen

In der Summe von Grund- und Programmmitteln war für den Zeitraum von 2010 bis 2016 zwar ein inflationsbereinigter Anstieg von 28 % zu verzeichnen, zugleich ist in dem Zeitraum aber auch die Zahl der Studierenden um 29 % gestiegen. De facto stand also den Universitäten je Studentin bzw. je Student trotz des sehr erheblichen absoluten Mittelaufwuchses nicht mehr Geld zur Verfügung.

Abbildung 1 (Seite 3) verdeutlicht zudem, dass der Mittelaufwuchs im Wesentlichen auf die größtenteils zeitlich begrenzten Programmmittel zurückzuführen ist. Die dauerhaft zur Verfügung stehenden Grundmittel haben sich für die Universitäten in den vergangenen Jahren real lediglich um 6 % erhöht.

Abb. 1: Studierenden- und Mittelaufwuchs an den Universitäten in NRW, inflationsbereinigt in v.H., 2010 – 2016

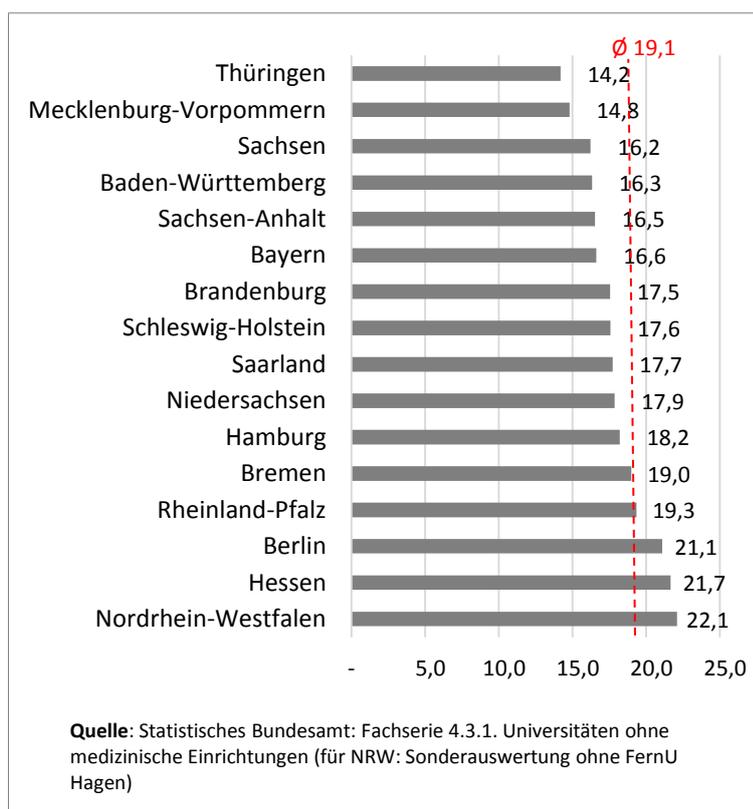


Die Programmmittel haben innerhalb weniger Jahre einen außerordentlichen Anstieg der Studienplatzkapazitäten möglich gemacht, sie bilden aber keine ausreichende Grundlage für all jene längerfristigen Investitions- bzw. Strukturentscheidungen (Fachgebiete, Personal, Hörsäle, Labore und Werkstätten, IT-Infrastruktur usw.), die mit dem Kapazitätsaufbau in den Universitäten zwingend einhergehen.

Entwicklung der Betreuungsrelationen

An die Entwicklung der Betreuungsrelation, also bei der Zahl der Studierenden, die eine Lehrperson betreut, ist zu sehen, dass sich die relative Position von Nordrhein-Westfalen im Bundesvergleich seit 2010 verschlechtert hat. Nordrhein-Westfalen war 2016 mit 1:22 das Schlusslicht im Ländervergleich, bezogen auf das wissenschaftliche Personal, während das Land mit einer Relation von 1:18 im Jahr 2010 noch auf Platz 11 der 16 Bundesländer lag. Um eine Verzerrung durch die aus dem Rahmen fallende Betreuungsrelation in der FernUniversität Hagen zu vermeiden, bleiben deren Zahlen in der folgenden **Abbildung 2** unberücksichtigt.

Abb. 2: Betreuungsrelation im Vergleich der Bundesländer, Stand Wintersemester 2015/16



Entwicklung des Hochschulpersonals

Die lange Phase der Stagnation in der Grundfinanzierung hat zudem auch Auswirkungen auf die *Beschäftigungsstruktur des wissenschaftlichen Personals* der Universitäten. Zwar ist zwischen 2010 und 2014 für das gesamte wissenschaftliche Personal ein Aufwuchs um knapp 20 % eingetreten (vergleiche dazu den Aufwuchs der Studierenden um 40 %), allerdings hat dieser weit überproportional im Bereich des nebenberuflichen Personals (Lehraufträge, wissenschaftliche Hilfskräfte) stattgefunden (+ 54%). Beim hauptamtlichen Personal ist die Zahl der Professuren und wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter lediglich um 15 % gestiegen. Um wissenschaftliche Karrierewege attraktiver zu machen – immerhin sind noch über 80 % des wissenschaftlichen Personals unterhalb der Professur sowie 20 % der Professorinnen und Professoren befristet beschäftigt¹ – ist eine finanzielle Planbarkeit durch eine ausreichende und nachhaltige Grundfinanzierung unabdingbar.

Auskömmliche und dynamisierte Universitätsfinanzierung für Lehre und Forschung

Die im Rahmen der Hochschulvereinbarung NRW 2021 eingeleitete Verstetigung der Hälfte des Landesanteils der Hochschulpaktmittel sowie der Mittel zur Weiterentwicklung und Ausweitung der Lehrerausbildung hat die Planungssicherheit für die Universitäten erheblich verbessert. Der Erhalt akademischer Bildungsangebote auf dem erreichten

¹ Statistisches Bundesamt, Hochschulen auf einen Blick – Ausgabe 2016, S. 26-27

Niveau und die weitere Stärkung der Forschung in den Universitäten setzen jedoch voraus, dass die Grundfinanzierung auch nach Auslaufen des Hochschulpaktes in erheblichem Umfang durch Programmmittel ergänzt wird. Die Universitäten sprechen sich für ein *dynamisches Modell der Grundfinanzierung* aus, das den Studierendenzahlen angepasst ist und langfristige Planungen unterstützt.

Angesichts der genannten Zahlen und Prognosen halten es die nordrhein-westfälischen Universitäten für erforderlich, die **Qualitätsverbesserungsmittel** an die gewachsene Zahl der Studierenden anzupassen. Die Qualitätsverbesserungsmittel, die den Hochschulen als Kompensation für den Wegfall der Studiengebühren seit dem Wintersemester 2011/2012 zur Verfügung stehen, entsprechen mit 250 Millionen € jährlich unverändert dem Aufkommen an Studiengebühren des Jahres 2009. Damit die qualitätsverbessernde Wirkung nachhaltig sein kann, ist aus Sicht der Universitäten eine *dynamische Anpassung der Qualitätsverbesserungsmittel an die Entwicklung der Studierendenzahlen* erforderlich.

Verbesserung der Studieneingangsphase und Minderung der Quote der Studienabbrückerinnen und Studienabbrücker

In Verbindung mit den genannten Maßnahmen zur Sicherung der Universitätsfinanzierung müssen über den Erhalt von Kapazitäten hinaus auch rechtliche und organisatorische Rahmenbedingungen für eine Weiterentwicklung des Studiums geschaffen werden, insbesondere für individuelle und flexible Betreuungs- und Studienangebote und zur Verringerung der Quote der Studienabbrückerinnen und -abbrücker. Aus Sicht der Universitäten können hierzu vor allem innovative Modelle für die Studieneingangsphase dienen, beispielsweise in Form eines *Orientierungs- oder College-Jahres*. Dies würde zwar im Ergebnis eine Verlängerung des grundständigen Studiums (Bachelor) um bis zu zwei Semester zur Folge haben. Allerdings ist zu bedenken, dass eine hohe Quote der Studienabbrückerinnen und -abbrücker für die Gesellschaft faktisch mit wesentlich höheren Kosten verbunden sein dürfte. Positive Erfahrungen im europäischen Ausland ermutigen entsprechende Überlegungen in den Universitäten. Realisierbar sind solche Vorhaben nur dann, wenn für die Studienzeitverlängerung zunächst zusätzliche Mittel zur Verfügung stehen und wenn es den Universitäten mittelfristig ermöglicht wird, einen angemessenen Teil ihrer Kapazitäten aus dem Bachelor- und Masterstudium in die vorgeschalteten Studienangebote umzulenken.

Digitalisierung

Die **Digitalisierung** in Lehre, Forschung sowie in der Organisation der Hochschulen steht gegenwärtig verstärkt in den Fokus der Aufmerksamkeit der Hochschulentwicklung. Hier liegen erhebliche qualitative Entwicklungspotenziale, beispielsweise im Bereich des Forschungsdatenmanagements, dem digital unterstützten Lehren und Lernen, dem Hoch- und Höchstleistungsrechnen oder im Bereich Campusmanagement und Studierendenservices. Die Hochschulen des Landes haben sich in engem Zusammenwirken mit dem Wissenschaftsministerium zur *Digitalen Hochschule NRW* zusammengeschlossen, um strategische Digitalisierungsprojekte gemeinsam erfolgreich durchführen zu können. Die

notwendige stärkere Betonung von Digitalität im Hochschulwesen wird allerdings mit sehr erheblichen Kosten verbunden sein. Für die gelegentlich geäußerte Erwartung, dass Digitalisierung in Hochschulen *Kostensenkungen* in Lehre, Forschung oder Management zur Folge haben wird, sind jedenfalls keine Anhaltspunkte erkennbar.

Hochschulbau

Zu den längerfristigen Investitionsbedarfen gehören neben den genannten in ganz besonderer Weise auch Sanierungs- und Konsolidierungsprojekte im Bereich des **Hochschulbaus**. Denn die wissenschaftliche Leistungsfähigkeit der Universitäten hängt heute mehr denn je mit der Qualität ihrer baulich-technischen Infrastruktur zusammen.

Die Kultusministerkonferenz hat hierzu mit Blick auf die Lage des Hochschulbaus in allen Bundesländern im Februar 2016 festgestellt: *„Die Investitionen in die Wissenschaftsinfrastruktur haben mit dem Ausbau der Hochschulen nicht Schritt gehalten. [...] Obwohl in den letzten Jahren die Länder im Rahmen ihrer Hochschulbaubudgets viele wichtige Ertüchtigungs- und Neubaumaßnahmen (teilweise mit Bundesunterstützung) realisiert haben, ist bundesweit ein Sanierungsstand an Hochschulen aufgelaufen, der deren Leistungsfähigkeit empfindlich mindert und die Zukunftsfähigkeit des Wissenschaftsstandortes Deutschland in Gefahr bringen könnte.“*²

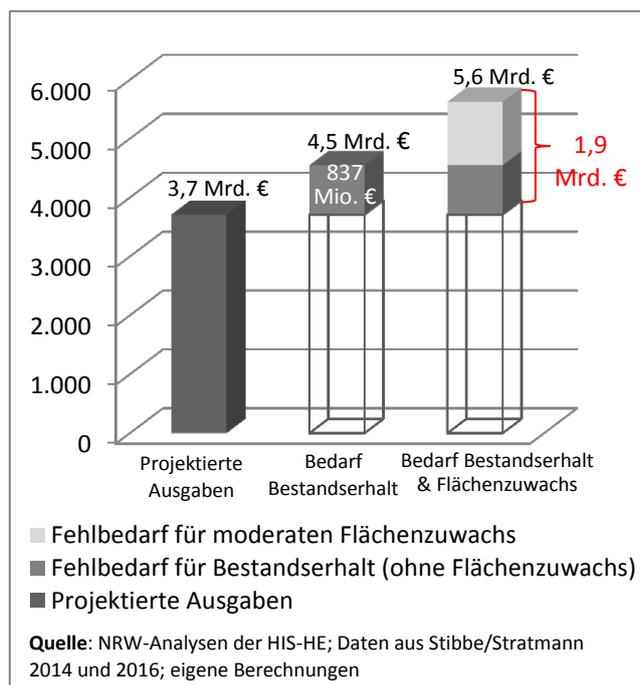
Nordrhein-Westfalen hat den baulichen Bestandserhalt seit dem Jahr 2009 zwar mit erheblichen zusätzlichen Mitteln ausgestattet („Hochschulmodernisierungsprogramm“ und „Hochschulbau-Konsolidierungsprogramm“). Der seit vielen Jahren aufgelaufene Sanierungsrückstand konnte damit jedoch in den nordrhein-westfälischen Hochschulen nicht beseitigt werden. Wie mit den landesspezifischen Daten aus Studien des HIS-Instituts für Hochschulentwicklung³ gezeigt werden kann, beläuft sich das Finanzierungsdefizit allein für den Bestandserhalt an den Universitäten in Nordrhein-Westfalen in den Jahren 2008 bis 2016 auf mittlerweile 943 Millionen €.

Für die Jahre 2017 bis 2025 beabsichtigt das Land knapp 4 Milliarden € in Bestandserhalt und Flächenerweiterungen der Universitäten zu investieren (siehe Abb. 3, Säule 1: projektierte Ausgaben). Mit diesen derzeitigen Planungen liegt Nordrhein-Westfalen zwar über dem Bundesdurchschnitt, dennoch lassen die Hochrechnungen des HIS-Instituts für Hochschulentwicklung einen weiteren, nicht unwesentlichen Anstieg des Sanierungsstaus erwarten.

² Solide Bauten für leistungsfähige Hochschulen. Wege zum Abbau des Sanierungs- und Modernisierungsstaus. *Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 11.02.2016*, S. 3.

³ Jana Stibbe/Friedrich Stratmann: Bau- und Instandsetzungsbedarf in den Universitäten. *Forum Hochschule* 5/2014; ebenda: Finanzierungsbedarf für den Bestandserhalt der Hochschulgebäude bis 2025, *Forum Hochschulentwicklung* 01/2016.

Abb. 3: Projektierete Ausgaben für den Hochschulbau gegenüber Fehlbedarfen für Bestandserhalt und Flächenerweiterungen an den nordrhein-westfälischen



Neben die Aufgabe der bestandserhaltenden Investitionen werden ferner flächenerweiternde bauliche Investitionen treten müssen, wenn die politischen Rahmenbedingungen auf anhaltend hohe oder sogar noch steigende Übergangsquoten in die hochschulischen Bildungsangebote ausgerichtet werden.

In der Frage des Hochschulbaus muss schließlich stärker als bisher Beachtung finden, dass die hierfür benötigten Mittel *nicht nur bereitgestellt* werden. Die aus ihnen finanzierten Bauprojekte müssen vielmehr dem sachlichen und zeitlichen Bedarf entsprechend auch *tatsächlich umgesetzt* werden. Das gelingt gegenwärtig in einem signifikanten Umfang nicht, eine Lage, die sich bei einem noch steigenden Investitionsvolumen zuspitzen dürfte. Die Universitäten begrüßen es daher ausdrücklich, dass für die Hochschulen erweiterte Möglichkeiten geschaffen werden sollen, Bauvorhaben in eigener Verantwortung durchführen zu können. Unabhängig davon bleibt es jedoch dringend geboten, die zwischen der Landesregierung, dem BLB und den Hochschulen eingeleiteten Gespräche über eine Verbesserung und Vereinfachung der Verfahren im Hochschulbau zügig und ergebnisorientiert aufzunehmen und abzuschließen.

Mit freundlichen Grüßen

Gerhard Sagerer

Prof. Dr.-Ing. Gerhard Sagerer
Vorsitzender der LRK NRW

Roland Kischkel

Dr. Roland Kischkel
Sprecher der Kanzlerinnen und Kanzler
der Universitäten NRW