

Hochschulfinanzierungsvertrag II

Bildungswissenschaftliche Exzellenz – Qualität entwickeln, Chancen nutzen, Verantwortung wahrnehmen

Zusammenfassung

Die Landesrektorenkonferenz der Pädagogischen Hochschulen fordert das Land Baden-Württemberg auf, ihnen auch in Zukunft Finanzierungs- und Planungssicherheit zu gewährleisten, die Grundfinanzierung durch eine jährliche Steigerung um 3 Prozent an die Kostenentwicklung anzupassen und die Besoldungs- bzw. Tarifsteigerungen auszufinanzieren.

Baden-Württemberg hat die Pädagogischen Hochschulen als eigenständige bildungswissenschaftliche Hochschulen universitären Profils erhalten und weiterentwickelt. Das Land verfügt damit über bundesweit einzigartige Hochschulen mit der Kernaufgabe der Lehrerinnen- und Lehrerbildung für die Grundschulen, die Schularten der Sekundarstufe I und für die Sonderpädagogik mit sieben Fachrichtungen. Wir verantworten darüber hinaus die akademische Professionalisierung von weiteren Bildungsberufen in den Bereichen frühkindliche Bildung, Gesundheit, Mehrsprachigkeit, Digitalisierung und Medien, Kultur und Soziales. Diese Fokussierung erlaubt eine wegweisende Konzentration von bildungswissenschaftlicher und fachdidaktischer Expertise, die eine in besonderem Maß professionsorientierte Lehre auf der Grundlage einer intensiven, interdisziplinär offenen Forschung erlaubt und die Förderung und Qualifizierung des eigenen wissenschaftlichen Nachwuchses einschließt. Auch im Wissenstransfer engagieren wir uns zunehmend.

Im Rahmen dieser Aufgaben haben wir unsere Ressourcen bestmöglich eingesetzt, um auch angesichts der Herausforderungen der letzten Jahre (Reformen der Lehrerbildung, Inklusion, Digitalisierung, Migrationsgeschehen etc.) eine hohe Qualität in Forschung und Lehre zu gewährleisten. Mit dem Auf- und Ausbau der Kooperationen mit anderen Hochschultypen haben wir zusätzlich Verantwortung für die wissenschaftliche Qualifizierung zukünftiger Lehrkräfte im gymnasialen und beruflichen Lehramt übernommen und stärken die Qualität der Lehrerbildung für alle Lehramtstypen im nationalen Wettbewerb.

Die Studienangebote der Pädagogischen Hochschulen werden von einer stetig angewachsenen Zahl von Studierenden wahrgenommen, sie erreicht gegenwärtig mit ca. 25.000 ihren bisherigen Höchststand. Das Forschungsvolumen hat sich in den letzten Jahren verdreifacht – die Pädagogischen Hochschulen sind auf bildungswissenschaftliche Forschung im regionalen, bundesweiten und europäischen Rahmen spezialisiert.

Diesen Aufgabenfeldern müssen die Strukturen der Hochschulen, insbesondere die Strukturen des wissenschaftlichen und des nichtwissenschaftlichen Personals, angepasst werden. Der Hochschulfinanzierungsvertrag II (HoFV II) muss die Pädagogischen Hochschulen in die Lage versetzen, auch künftig innovativ auf wissenschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen eingehen zu können und diese mitzugestalten. Um ihre Leistungsfähigkeit im nationalen und internationalen Wettbewerb abzusichern und weiter auszubauen, benötigen sie gute Rahmenbedingungen für die Gewinnung der bestqualifizierten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler im europäischen Hochschulraum.

Um das Potential und die Chancen der Pädagogischen Hochschulen auch in der kommenden Periode voll zu nutzen, ist der im Folgenden skizzierte Finanzierungsrahmen notwendig.

I. Wissenschaft

Die Pädagogischen Hochschulen haben sich zu starken Zentren der bildungswissenschaftlichen und fachdidaktischen Lehre und Forschung entwickelt. Mit ihren Studienangeboten zielen sie auf die akademische Professionalisierung von Bildungsberufen in ihrer Breite. Besonderes Augenmerk gilt dabei dem Lehren und Lernen in Schulen und anderen Bildungseinrichtungen in allen Lebensphasen unter pädagogischen, sozialwissenschaftlichen und psychologischen Fragestellungen sowie aus Sicht des fachlichen Lernens (Fachdidaktik).

Aufgrund aktueller gesellschaftlicher Entwicklungen kamen und kommen neue Aufgaben auf bildungswissenschaftliche Hochschulen zu:

1. Lehre

Die Pädagogischen Hochschulen haben ihr Angebot an Studienplätzen ausgebaut, ihr Studiengangsportfolio erheblich erweitert und dem gesellschaftlichen Bedarf laufend angepasst. Auch die lehramtsbezogenen Studiengänge führen jetzt zum Master. Die Qualität der Studiengänge wurde entsprechend entwickelt und systematisch abgesichert, Lehre und Forschung wurden auf Masterniveau enger aufeinander bezogen. Gleichzeitig wurde die Öffnung der Hochschulen auch für nicht traditionelle Studierendengruppen vorangebracht. Beides setzt eine angemessene und verlässlich planbare Betreuungsrelation voraus.

1.1 Absicherung des Aufwuchses an Studienplätzen

Mit den Ausbauprogrammen Hochschulsonderprogramm 2012 (Bachelorstudiengänge) und 2016 (Masterstudiengänge) wurden – neben der Einrichtung von zusätzlichen Plätzen für das Grundschullehramt – Studienplätze in gesellschaftlich hoch relevanten

Bedarfsbereichen geschaffen, die voll ausgelastet sind und dauerhaft benötigt werden. Die Finanzierung ist befristet, nur ein kleiner Teil der für die Studiengänge erforderlichen Stellen wurde (im Rahmen des HoFV I) zu Lasten der Qualitätssicherungsmittel aus den Hochschulkapiteln unbefristet ausgebracht. Die Finanzierung muss in vollem Umfang verstetigt und dynamisiert werden. In diesem Rahmen müssen die Hochschulen Dauerstellen schaffen können, um qualifiziertes Personal zu binden, Stellen mit hohem Deputat ausbringen zu können und die Qualität der Lehre weiterhin abzusichern.

1.2 Neue Aufgaben

Aus dem gesellschaftliche Wandel ergeben sich in vielen Bereichen neue Aufgabenstellungen für Bildung, für Bildungswissenschaften und für die Aus- und Fortbildung der Fachkräfte in Bildungsberufen. Dies gilt für die Entwicklung zur Wissensgesellschaft und für die Digitalisierung, für das lebenslange Lernen, ganz konkret auch für neue Schulfächer wie Informatik, Ethik und den islamischen Religionsunterricht. Die Pädagogischen Hochschulen sind bestens dazu aufgestellt, diese Themen aufzunehmen und zu gestalten. Sie benötigen eine verlässliche und zukunftsfeste Grundfinanzierung, um die hierfür erforderliche Flexibilität auch jenseits von befristeten Projektfinanzierungen weiter auszubauen.

2. Forschung

Mit den Pädagogischen Hochschulen besitzt das Land schlagkräftige wissenschaftliche Zentren, die schon jetzt in ihrem Forschungsoutput national und international gut aufgestellt sind. Zudem unterstützen sie bildungs- und insbesondere schulbezogene Initiativen im Land und in den Regionen durch wissenschaftliche Begleitung. Daneben werden auch vor- und außerschulische bildungswissenschaftliche Forschungsthemen bearbeitet, beispielsweise in der Kindheitspädagogik, der Gesundheitsförderung, der Medienbildung, dem sprachlichen und interkulturellen Lernen (einschließlich Deutsch als Zweit- und Fremdsprache), in der kulturellen Bildung, in der Erwachsenenbildung und in der Sozialpädagogik. Auf diesen Feldern besteht nicht nur ein erheblicher Forschungsbedarf, sondern vor allem auch ein erheblicher Mangel an qualifizierten Fachkräften sowie an wissenschaftlichem Nachwuchs.

Zentrale Strategien, die von den Pädagogischen Hochschulen in der Forschung für die nächsten Jahre verfolgt werden, sind:

- Schulnahe Grundlagenforschung und Entwicklungsforschung zum Lehren und Lernen, insbesondere Ausbau der Forschung und Nachwuchsförderung in den Fachdidaktiken. Hier sind Pädagogische Hochschulen deutschlandweit einmalige Forschungszentren.
- Systematische wissenschaftliche Unterstützung der Entwicklungen im Bildungsbereich (insbesondere Umgang mit Heterogenität und Inklusion, Digitalisierung)

- Entwicklung von Forschungs- und Nachwuchsprogrammen zu zentralen Themen der Bildung, u.a. in Form strukturierter Graduiertenkollegs
- Ausbau von Kooperationen mit Hochschulen, die selbst nicht promotionsberechtigt sind

Die Pädagogischen Hochschulen haben sich in der Drittmittelinwerbung in bildungsbezogenen Förderprogrammen als national und international wettbewerbsfähig erwiesen, obwohl sie in ihren finanziellen Rahmenbedingungen und in der Forschungsinfrastruktur (Erst- und Zweitmittel) noch nicht die Voraussetzungen vorfinden, wie sie an den Landesuniversitäten Standard sind. Insuffizient sind die Ausstattung der Professuren mit Personal, insbesondere mit Qualifikationsstellen, sowie die verfügbaren Forschungsmittel pro Professur.

Bei Berufungen an Pädagogische Hochschulen werden zusätzlich zu den für die anderen Universitäten geltenden Kriterien, also Habilitation bzw. habilitationsadäquate Leistungen, in den Fachdidaktiken eine Lehramtsausbildung und eine mindestens dreijährige Schulpraxis vorausgesetzt. Dies ist ein Alleinstellungsmerkmal der lehrerbildenden Hochschulen, das den besonders intensiven Wechselbezug von Theorie und Praxis in der Lehramtsausbildung ermöglicht. Die Hochschulen sind deshalb darauf angewiesen, die Ausbildung dieses wissenschaftlichen Nachwuchses selbst zu gewährleisten. Hierfür ist ein Pool von Qualifikationsstellen (Promotion/Postdoc) erforderlich. Um Karriereabbrüche insbesondere von Frauen zu vermeiden, müssen – wie im Koalitionsvertrag vorgesehen – die Bedingungen für die Qualifizierungsphase verbessert werden. Auch um bei der Berufung besonders qualifizierter Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler den Universitäten im europäischen Hochschulraum gegenüber konkurrenzfähig zu sein, müssen die Hochschulen auf einen Pool von Mitarbeiterstellen zurückgreifen können.

II. Wissenschaftsstützende Services

Die veränderten und erheblich gewachsenen Anforderungen an die Pädagogischen Hochschulen als Hochschulen universitären Profils wurden in der Stellenstruktur für die wissenschaftsstützenden Dienste bisher nicht nachvollzogen. Der Personalbedarf ergibt sich aus dem stark angewachsenen Drittmittelvolumen, aus einer zunehmenden Verrechtlichung, aus den Erfordernissen von Datenschutz und Informationssicherheit, aus einer zeitgemäßen Informationsversorgung, aus dem Ausbau von digitalen Formaten des Lehrens und Lernens, aus den studentischen Ansprüchen an ein leistungsfähiges Campusmanagement, aus der aktiven Entwicklung zu Open Science einschließlich Weiterbildung und Transfer, aus der fortschreitenden Internationalisierung, aus den Bedürfnissen einer zunehmend heterogenen Studierendenschaft und aus dem Ziel einer bestmöglichen Nutzer- und Kundenorientierung. Außerdem erfordern der Aufwuchs an Studienplätzen und die Differenzierung des Studienangebots einen entsprechenden Ausbau der Verwaltungskapazitäten.

Die Gewinnung und Bindung besonders qualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfolgt in Konkurrenz zu kommunalen und anderen öffentlichen und privaten Arbeitgebern. Deshalb und wegen der anspruchsvolleren Tätigkeitsprofile in zahlreichen administrativen Aufgabenfeldern muss die Stellenstruktur der Hochschulen individuelle Karrieren und einen Laufbahnaufstieg bis in den höheren Dienst ermöglichen und daher entsprechend angepasst werden:

1. Justizariat

Die Hochschulen sind von einer umfassenden Verrechtlichung ihrer klassischen Handlungsfelder betroffen, die im Rahmen der Kapazitäten des gemeinsamen Justitiariats bei weitem nicht mehr abgedeckt werden kann. Mit der Bachelor-Master-Umstellung der Lehramtsstudiengänge sind die studiengangsspezifischen juristischen Aufgabenstellungen vom Kultusministerium auf die Pädagogischen Hochschulen übergegangen. Hinzu kommen dauerhaft stark juristisch geprägte zusätzliche Aufgaben im Bereich Datenschutz, Informationssicherheit und Steuern, verbunden mit erheblichen Haftungsrisiken. Auch der Ausbau der Drittmittelforschung bringt regelmäßig anspruchsvolle rechtliche Fragestellungen mit sich. Und nicht zuletzt die Gestaltungsspielräume im Personalbereich erfordern juristische Kompetenz in jeder Hochschule. Die Einbindung in verschiedene Sachgebiete und komplexe Kommunikationszusammenhänge spricht für eine Matrixstruktur, in der jeder Hochschule eine Juristenstelle zugeordnet ist, die gleichzeitig einen fachlichen Schwerpunkt vertieft bearbeitet. Auch die Wahrnehmung von Gerichtsterminen vor Ort durch ein zentrales Justizariat ist mit Blick auf den insbesondere zeitlichen Aufwand für Dienstreisen suboptimal.

2. Personalverwaltung

Die Anforderungen sind sowohl durch rechtliche Vorgaben als auch durch die Herausforderungen einer zukunftsorientierten Personalentwicklung deutlich gestiegen. Das gilt für die Professorinnen und Professoren ebenso wie für den wissenschaftlichen Dienst. Erheblicher Mehraufwand ergibt sich aufgrund des Aufwuchses befristeter Verträge im Zuge der immer erfolgreichereren Drittmittelforschung und der komplexeren befristungsrechtlichen Anforderungen nach der Novelle des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes. Für die Laufbahnbeamten sind den Pädagogischen Hochschulen zahlreiche zusätzliche Aufgaben übertragen worden; hinzukommen Mutterschutz, Gleichstellung, Dual Career, Betriebliches Gesundheitsmanagement, Corporate Governance, Vorschlagswesen etc. Seitens der Personalvertretung, der Beauftragten für Chancengleichheit und der Schwerbehindertenvertretung bestehen erweiterte Freistellungsansprüche.

3. Finanzverwaltung

Die Finanzabteilungen stehen insbesondere aufgrund des Aufwuchses der Drittmittelforschung (2005: 3,4 Mio. €; 2010: 7,7 Mio. €; 2018: 16,8 Mio. €) und der sonstigen Fördermittel vor

quantitativen, aber auch vor ganz neuen inhaltlichen Herausforderungen, insbesondere hinsichtlich der erhöhten Anforderungen der Drittmittelgeber bezüglich der Antragstellung und der Verwendungsnachweise, namentlich bei EU-Projekten. Hinzu kommt die Sicherstellung der Erfüllung aller steuerlichen Pflichten insbesondere aus der Novelle des Umsatzsteuergesetzes.

4. Studierendensekretariat und Prüfungsamt

Mehrbedarf ergibt sich aus dem Aufwuchs der Studierendenzahlen und aus der Unterteilung der Lehramtsstudiengänge in Bachelor- und Masterphase mit annähernd doppelten Fallzahlen für Zulassung und Prüfung und damit zusammenhängenden Verwaltungsvorgängen wie Widersprüchen etc. Zu bearbeiten sind außerdem die in deutlich höherer Frequenz vorkommenden Änderungen von Studien- und Prüfungsordnungen u.a. in Folge der vorgeschriebenen Akkreditierungsverfahren und der Ausdifferenzierung des Studienangebots.

5. Organisation

Die angesprochene Verdichtung der zu gewährleistenden rechtlichen Vorgaben hat zu einem Aufwuchs von Querschnittsaufgaben im organisatorischen Bereich geführt (z.B. Datenschutzgrundverordnung, E-Rechnung).

6. Bibliotheken und Rechenzentren

Die Rechenzentren haben eine anhaltende Verdichtung und umfassende Neuausrichtung der Datennutzung und Informationssicherheit zu verkraften. Hintergrund ist die Digitalisierung nicht nur von Lehre und Forschung, sondern der gesamten Hochschule. Vielfach erfolgte hier bislang nur eine befristete Projektfinanzierung. Vor dem Hintergrund der dauerhaften Ansprüche der Nutzerinnen und Nutzer an die Qualität, den Umfang und die Verfügbarkeit der einschlägigen Services ist ein Ausbau der unbefristeten Personalkapazitäten unabdingbar, um die erweiterten Aufgaben auch in Zukunft auf hohem Qualitätsniveau zu gewährleisten und auf neue Herausforderungen reagieren zu können.

7. Campusmanagement

Für die Betreuung des Campusmanagements sind über die Einführungsphase hinaus an jeder Hochschule dauerhaft Personalressourcen erforderlich. Die Konfiguration der Systeme muss laufend an aktuelle Anforderungen angepasst werden. Lehrende und Forschende, Studierende und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen regelmäßig geschult und beraten werden, um das volle Potenzial des Campusmanagements zu nutzen. Hinzukommen zusätzliche statistische Anforderungen und zeitgemäße Services wie die E-Akte, das Forschungsmanagement und die Promovierendenverwaltung.

8. Geschäftsführung der Landesrektorenkonferenz

Die Landesrektorenkonferenz verfügt bisher nicht über eine eigene Geschäftsstelle; die Geschäftsführung folgt dem Wechsel des Vorsitzes derzeit im zweijährigen Rhythmus. Da dieses Beschäftigungsvolumen nicht ausreicht, ist es von der jeweiligen Hochschule aus Mitteln zu ergänzen. Erforderlich ist eine Stelle, die unbefristet besetzt werden kann, um Kontinuität zu ermöglichen und die Leistungsfähigkeit der LRK, die Abstimmung mit den Konferenzen der Kanzler und Prorektoren sowie die Außendarstellung und Kommunikation zu verbessern.

III. Digitalisierung und Medien

Der digitale Wandel im Publikationsmarkt führt zu einer langsamen Verschiebung hin zu elektronischen Medien, wobei jährliche Preissteigerungen von durchschnittlich 4 % zu beobachten sind. Hinzu kommt, dass die Förderung von Open Access zwingend eine Zusatzfinanzierung erforderlich macht, um langfristig wissenschaftliche Ergebnisse in digitaler Form für den Nutzer ohne finanzielle, technische oder rechtliche Barrieren zugänglich und nutzbar zu machen.

Sachmittel

Die Pädagogischen Hochschulen sind hinsichtlich der Sachmittelbudgets nicht aufgabengerecht finanziert: Nach Abzug der Globalen Minderausgabe (GMA) und der von den Verfassten Studierendenschaften zu vergebenden Qualitätssicherungsmittel verbleiben nur marginale Beträge. Die Sachkosten müssen durch Mittelschöpfung erwirtschaftet werden. Dafür sind Vakanzen erforderlich, die über das Freibleiben von Stellen im Rahmen der normalen Fluktuation hinausgehen. Dadurch wird die wissenschaftliche Leistungsfähigkeit der Hochschulen in Forschung und Lehre deutlich geschwächt. Der Sachmittelansatz muss an den tatsächlichen Bedarf angenähert werden.

IV. Finanzieller Gesamtrahmen

Zusammenfassend ergibt sich folgender Gesamtbedarf:

1. Fortführung der Grundelemente des Finanzierungssystems unserer Hochschulen, d.h. Fortschreibung der Vereinbarung aus Ziff. II. 1.1 des HoFV 2015-2020
2. Übertragung der Programmmittel HSP 2012 und 2016 in die Hochschulkapitel, verbunden mit der Möglichkeit, zusätzliche Stellen in der Grundfinanzierung zu schaffen
3. Die aus Mitteln des HSP 2012 und 2016 geschaffenen Studienplätze müssen in der Bemessung des Flächenbedarfs berücksichtigt und dieser auch zeitnah realisiert werden
4. Ausbringung von Stellen zur Nachwuchsförderung und Erhöhung der Grundfinanzierung
5. Ausbringung zusätzlicher Stellen für Verwaltungen, Bibliotheken und Rechenzentren, Personalkosten

6. Dauerhafte Erhöhung der Grundfinanzierung um Mittel für Informationsversorgung, Medien und Digitalisierung
7. Dauerhafte Erhöhung der Sachmittelansätze um 5% des jeweiligen Gesamtansatzes einmalig im Jahr 2021
8. Anschließend Erhöhung der Grundfinanzierung um 3 % jährlich auf der Basis der Gesamtausgaben im jeweiligen Hochschulkapitel
9. Vollständige Ausfinanzierung der Besoldungs- und Tarifsteigerungen der in der Grundfinanzierung ausgebrachten Stellen
10. Belassung der über mehrere Jahre für Investitionen angesparten Mittel