

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Wissenschaft, Forschung und Kunst

**zu der Mitteilung der Landesregierung vom 14. Mai 2019
– Drucksache 16/6250**

**Information über Verwaltungsabkommensentwürfe;
hier: GWK-Beschlüsse vom 3. Mai 2019 über die Nachfolge
bzw. Fortschreibung ab 2021 der drei zentralen Bund-
Länder-Vereinbarungen im Bereich Hochschule und
Wissenschaft (Innovation in der Hochschullehre, Zu-
kunftsvertrag Studium und Lehre, Pakt für Forschung
und Innovation)**

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

von der Mitteilung der Landesregierung vom 14. Mai 2019 – Drucksache 16/6250
– Kenntnis zu nehmen.

22. 05. 2019

Die Berichterstatterin:

Gabi Rolland

Der Vorsitzende:

Andreas Deuschle

Bericht

Der Ausschuss für Wissenschaft, Forschung und Kunst beriet die Mitteilung Drucksache 16/6250 in seiner 25. Sitzung am 22. Mai 2019. Am darauffolgenden Tag befasste sich mitberatend auch der Ausschuss für Finanzen mit diesem Gegenstand.

Die Ministerin für Wissenschaft, Forschung und Kunst führte in der 25. Sitzung des Ausschusses für Wissenschaft, Forschung und Kunst aus, die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (GWK) habe am 3. Mai 2019 beschlossen, den Hochschulpakt, der künftig „Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken“ heiße, den Qualitätspakt „Innovation in der Hochschullehre“ sowie den Pakt für Forschung und Innovation fortzusetzen. Für die baden-württembergische Hochschul- und

Forschungslandschaft sei es ein großer Gewinn, dass nun Klarheit bestehe, und bildeten die getroffenen Vereinbarungen ein sehr gutes Signal. Die jetzt eröffnete Perspektive sei auch für den Hochschul- und Wissenschaftsstandort Baden-Württemberg besonders wichtig, da er von den drei Pakten bisher in relevantem Maß profitiert habe.

Vom Bundesrechnungshof sei Baden-Württemberg als eines der Länder kritisiert worden, die zusätzliche Bundesmittel im Rahmen des Hochschulpakts nicht adäquat kofinanziert hätten. Diese Kritik beziehe sich auf die Jahre 2004 bis 2013, in denen sich die Zahl der Studierenden sehr schnell erhöht habe. Es sei schwierig, die Ausgaben pro Studierendem in einer solchen Zeit mit denen zu vergleichen, die davor bestanden hätten, da sich in einer Phase raschen Wachstums die Ausgaben pro Studierendem zunächst einmal verringerten. Baden-Württemberg habe seine Mittel auch mit einer gewissen Verzögerung ausgebracht, da es im Wesentlichen auch um Personal und Berufungen gehe. Insofern habe das Land zunächst tatsächlich nicht in gleichem Umfang Mittel bereitstellen können, wie sie vom Bund zugewiesen worden seien. Diese Situation habe sich allerdings schon längst relativiert. Dem Bundesrechnungshof hätten vielleicht keine aktuelleren Zahlen vorgelegen.

Das Land habe im Grundsatz durchaus eine „anständige“ Kofinanzierung erbracht und diese Mittel auch nachvollziehbar und plausibel abgebildet. Baden-Württemberg habe auch zu denjenigen gehört, die sich in diesem Zusammenhang für mehr Transparenz ausgesprochen hätten. So seien andere Bundesländer bei der Kofinanzierung außerordentlich kreativ gewesen. Deshalb begrüße Baden-Württemberg, dass der Bund künftig sehr genau darauf achte, wofür die Länder seine Mittel einsetzen und inwieweit sie im Rahmen des Hochschulpakts ihrer Verpflichtung zur Kofinanzierung nachkämen. Baden-Württemberg habe in den letzten Jahren den 50-prozentigen Landesanteil erbracht.

Der Hochschulpakt sei nicht dynamisiert. Das Land habe die von ihm gewollte Dynamisierung nicht durchsetzen können, jedoch erreicht, dass zwei Steigerungen – eine ab 2021 und die nächste ab 2024 – vorgenommen würden.

Für das Jahr 2027 werde evaluiert, wie sich die Studierendenzahlen insgesamt entwickelt hätten. Dann werde die Frage nach dem Fortgang gestellt. Im Grunde handle es sich um ein Projekt, das verstetigt werden solle, auch über 2027 hinaus. Allerdings sehe es nicht danach aus, dass der Bund in diesem Bereich in eine Dynamisierung einsteigen wolle. Vielmehr habe der Bund angesichts des erheblichen Aufwuchses an Studierenden Unterstützung geleistet.

Das Volumen des Pakts „Innovation in der Hochschullehre“ sei um 50 Millionen € reduziert worden. In diesem Zusammenhang werde auch eine Bundesstruktur aufgebaut, über die man begutachte, bewerte und Ausschreibungen verantwortete. Ein Teil der Ressourcen werde vermutlich in den Aufbau einer eigenen Struktur fließen, sodass nicht alles bei den Hochschulen ankomme. Das Land sei zwar nicht gegen dieses Projekt, hätte es aber nicht für prioritär gehalten. Sie persönlich sei deshalb keine Anhängerin des Projekts, weil ihres Erachtens mit wenig Geld zu viele Hoffnungen geweckt würden und behauptet werde, der Lehre an den Hochschulen in relevanter Weise einen Schub geben zu können. Es gehe um 1 % der Grundfinanzierung. Damit lasse sich die Lehre nicht substanziell voranbringen. Es sollten also keine falschen Erwartungen geweckt werden.

Der Pakt für Forschung und Innovation schließlich sehe für die außeruniversitären Forschungseinrichtungen über zehn Jahre hinweg ein verlässliches Wachstum von 3 % vor. Dies höre sich zunächst sehr gut an, relativiere sich jedoch insofern, als darin auch steigende Personalkosten berücksichtigt seien. Dennoch verbleibe auch für die strategische Weiterentwicklung ein gewisser Spielraum.

Neben der Kofinanzierung des gerade erwähnten Aufwuchses um 3 % hätten die Länder zusätzliche Ausgaben dadurch zu tragen, dass sie der Forderung des Bundes nachkämen, sukzessive zu den alten Verteilungsschlüsseln zwischen Bund und Ländern zurückzukehren. Diese seien je nach Forschungsorganisation unterschiedlich. Die Länder hätten die angesprochene Forderung des Bundes für die Laufzeit bis 2030 akzeptiert, beginnend ab 2024. Diese Vereinbarungen stellten

ein ordentliches Signal dar, zumal die Länder die Verantwortung für die außeruniversitären Forschungseinrichtungen nicht abgeben wollten. Auch nähmen sich die Vereinbarungen gut für Baden-Württemberg aus, da es gerade auch beim Pakt für Forschung und Innovation im Grunde der erste Profiteur sei.

Eine Abgeordnete der CDU begrüßte, dass sich die GWK auf die Fortsetzung der drei angesprochenen Pakte habe einigen können und der Bund mit dem „Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken“ im Grunde dauerhaft in die Grundfinanzierung der Hochschulen einsteige. Sie fügte hinzu, gleichwohl sei dies von der grundgesetzlichen Aufgabenverteilung geprägt, wonach die Länder für die Hochschulen zuständig seien. Dies wiederum schlage sich in den Finanzierungsanteilen nieder.

So sehe der „Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken“ eine hälftige Finanzierung durch Bund und Länder vor. Beim Pakt für Forschung und Innovation wiederum nutze der Bund im Grunde seine nach dem Grundgesetz bestehenden Kompetenzen. Bei diesem Pakt seien die höchsten Steigerungen zu verzeichnen. Auch die Länder hätten sich finanziell stärker zu beteiligen. Die Mittel für den Pakt „Innovation in der Hochschullehre“ schließlich seien von 200 Millionen auf 150 Millionen € pro Jahr reduziert worden. Auch die Länder stiegen mit in die Finanzierung ein. Dies entspreche wieder mehr den Vorstellungen, die im Grundgesetz zum Ausdruck kämen. Die Investitionen, die der Bund in diesem Bereich getätigt habe, seien besonderen Umständen geschuldet gewesen. So hätten insbesondere wegen des doppelten Abiturjahrgangs zusätzliche Studienplätze geschaffen werden müssen.

Beim „Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken“ sei davon die Rede, dass die Länder im Rahmen einer Selbstverpflichtung verdeutlichen sollten, welche Ziele sie sich setzten. Auch solle überprüfbar sein, inwieweit diese Ziele erreicht würden. Sie frage, welche Selbstverpflichtungen sich Baden-Württemberg vorstelle und wie diese konkret umgesetzt werden sollten.

Ein Abgeordneter der AfD erklärte, es sei erfreulich, wenn Einigkeit bestehe und die Finanzierung gelinge. Allerdings habe er zu der vorliegenden umfangreichen Unterlage, die sehr ins Grundsätzliche gehe, Fragen zum Prozedere. Ihn interessiere zum einen, weshalb die in dem Papier enthaltenen Texte des „Zukunftsvertrags Studium und Lehre stärken“ und der Vereinbarung „Innovation in der Hochschullehre“ vertraulich seien. Zum anderen bitte er um Auskunft, wann diesbezüglich die Öffentlichkeit hergestellt werde und das Parlament über die Unterlage diskutiere.

Die Ministerin für Wissenschaft, Forschung und Kunst antwortete, die Pakte seien noch nicht endgültig beschlossen und hätten somit vorläufigen Charakter. Es könnten theoretisch noch Änderungen erfolgen. Deshalb sei die Vertraulichkeit wichtig, damit nicht „Wasserstände“ nach außen kommuniziert würden. Bisher handle es sich nur um Empfehlungen der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz, was die drei Pakte anbelange. Auch stehe das diesbezügliche Votum der Finanzministerkonferenz noch aus, und danach gehe das Ganze der Ministerpräsidentenkonferenz zu, die am 6. Juni 2019 entscheide. Somit könne bald über Details gesprochen werden.

Ein Abgeordneter der FDP/DVP betonte, seine Fraktion teile die grundsätzliche Bewertung der in Rede stehenden Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern. Er fuhr fort, in der Presse sei von Selbstverpflichtungen die Rede, die noch veröffentlicht werden müssten. Er schließe sich zu diesem Punkt der Frage der Abgeordneten der CDU an. Eine der Selbstverpflichtungen bestehe wohl darin, das Thema Entfristung weiterzuverfolgen. Dieses Thema stehe schon seit Langem auf der politischen Agenda und sei nach wie vor aktuell. So bilde Baden-Württemberg hierbei nach den ihm vorliegenden Zahlen weiterhin das Schlusslicht. Dies liege nicht nur an den Mitteln, sondern auch an der rechtlichen Ausgestaltung, insbesondere in Bezug auf die Drittmittel. Er frage, inwieweit geplant sei, in diesem Bereich an Änderungen mitzuwirken, was die rechtlichen Konstruktionen betreffe. Die Erhöhung der befristeten Projektmittel stehe in gewissem Widerspruch zu dem originären Ziel, durch Entfristungen Verbesserungen zu erzielen. Er wolle wissen, wie die Wissenschaftsministerin dies einschätze. Schließlich bitte er noch um Auskunft, wie sich die massive Mittelkürzung beim Pakt „Innovation in der Hochschullehre“ für das Land auswirke.

Eine Abgeordnete der SPD brachte vor, es sei wichtig und gut, dass sich der Bund auf eine langfristige Verstärkung der Mittel eingelassen habe und sich in diesem Bereich engagiere. Sie begrüße auch, dass sich die SPD-Bundestagsfraktion für eine stärkere Beteiligung des Bundes eingesetzt habe.

Wichtig zu erfahren sei, wie die Mittel verteilt würden, was die einzelnen Hochschularten in Baden-Württemberg erwarten könnten und für welche Zwecke die Mittel vorgesehen seien. Als Themen fielen ihr in diesem Zusammenhang beispielsweise die Entfristung von befristeten Arbeitsverhältnissen und das Betreuungsverhältnis zwischen Professoren und Studierenden ein. In dieser Hinsicht bestehe in Baden-Württemberg durchaus noch Luft nach oben.

Von der Ministerin sei erwähnt worden, dass im Rahmen des Pakts „Innovation in der Hochschullehre“ eine Bundesstruktur aufgebaut werde. Eine Trägerinstitution solle die Mittel vergeben. Sie frage, ob schon klar sei, wo diese Institution angesiedelt werden solle.

Zum Pakt für Forschung und Innovation schließlich habe die Ministerin darauf hingewiesen, dass sukzessive zu den alten Verteilungsschlüsseln zwischen Bund und Ländern zurückgekehrt werden solle. Sie bitte um Auskunft, wie sich die früheren Verteilungsschlüssel gestaltet hätten.

Die Ministerin für Wissenschaft, Forschung und Kunst teilte mit, es sei lange darüber diskutiert worden, ob der Bund seine Beteiligung an dem „Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken“ daran binden solle, dass bestimmte Vorgaben erreicht würden, insbesondere bezüglich der Einrichtung neuer Dauerstellen. Mit der Zeit habe der Bund von einer solchen Bindung abgesehen, da die Finanzierung auch eine gewisse Beweglichkeit aufweise. Der Bund könne also nicht sagen, welche Hochschule wie viele Ressourcen erhalte, und deshalb den Mitteleinsatz auch nicht daran binden, dass beispielsweise bestimmte Dauerstellen finanziert würden.

Das Ziel allerdings, hinsichtlich der Dauerbeschäftigungen voranzukommen, sei zwischen Bund und Ländern nicht umstritten gewesen. Das Problem bestehe darin, dass sich aus Mitteln, bei denen nicht sicher sei, ob sie den Hochschulen auch noch „morgen und übermorgen“ zur Verfügung stünden, im Grunde keine Dauerstellen schaffen ließen. Dies habe zu vielen befristeten Stellen geführt.

2005 seien 77 % der Ressourcen der Hochschulen noch Grundfinanzierung gewesen. Im Zuge des weiteren Ausbaus seien zusätzliche Zweit- und Drittmittel hinzugekommen, sodass sich der Anteil der Grundfinanzierung auf 52 % reduziert habe. Das Land habe schon im letzten Hochschulfinanzierungsvertrag damit begonnen, das Missverhältnis zwischen Zweitmitteln und Grundfinanzierung zu korrigieren. Der angesprochene Anteil sei sukzessive erhöht worden und liege jetzt bei 63 %.

Weitere Mittel, die der Bund dem Land jetzt bereitstelle, ließen sich in Zweitmitteln umwandeln. Das Land könne also Programme auflegen und den Hochschulen dafür Mittel bereitstellen. Es wäre aber auch möglich, wie früher schon praktiziert, relevante Teile dieser Mittel in die Grundfinanzierung einzubringen und den Hochschulen in entsprechendem Maß die Schaffung von Dauerstellen zu eröffnen.

Den Hochschulen sei mit dem Hochschulfinanzierungsvertrag über die Konstruktion, Zweitmittel in Grundfinanzierung umzuwandeln, und über die Bereitstellung von frischem Geld die Option eingeräumt worden, befristete Stellen in Dauerstellen zu überführen oder letztere neu zu schaffen. Diese Option sei auf 3 800 Stellen begrenzt worden. Bis heute hätten die Hochschulen über diesen Mechanismus knapp 3 000 Dauerstellen geschaffen. In dieser Hinsicht werde Baden-Württemberg wohl von keinem anderen Bundesland übertroffen. Diese richtige Philosophie müsse weiterverfolgt werden und sei Gegenstand der Verhandlungen.

Selbstverständlich bleibe ein relevanter Teil der Stellen befristet, da auch in Zukunft wissenschaftsadäquate Finanzierungen und Projektmittel eine Rolle spielen. Dies habe auch mit dem Wissenschaftssystem zu tun.

Dem Wissenschaftsfreiheitsgesetz des Bundes zufolge müssten die Betroffenen nach einer bestimmten Zahl an Befristungen das Wissenschaftssystem verlas-

sen. Dies diene angeblich dem Schutz der Betroffenen. Ihres Erachtens sei diese Regelung dem Wissenschaftssystem nicht angemessen und für die Betroffenen ungerecht. Eine entsprechende Korrektur müsste auf Bundesebene erfolgen, sei derzeit aber nicht in Vorbereitung. Die Frage, ob und gegebenenfalls wann eine gesetzliche Änderung angegangen werde, sei an die Bundesregierung zu richten. Baden-Württemberg könne in diesem Zusammenhang einen Impuls setzen, mehr aber auch nicht. Darüber lasse sich reden.

Die baden-württembergischen Hochschulen seien hinsichtlich der Qualität der Lehre bestens aufgestellt. Insofern gehe sie davon aus, dass die Kürzung der Mittel für den Pakt „Innovation in der Hochschullehre“ keine nachteiligen Wirkungen für die baden-württembergischen Hochschulen habe, sondern diese erfolgreich am Wettbewerb partizipierten und einen größeren Anteil an Mitteln einwerben würden als die Hochschulen in anderen Bundesländern. Man müsse auch die Relation zwischen den Volumina des „Zukunftsvertrags Studium und Lehre stärken“ und des Pakts „Innovation in der Hochschullehre“ berücksichtigen. Ersterer umfasse 3,6 Milliarden € – Bund und Länder zusammen –, Letzterer 150 Millionen € jährlich.

Das Land habe sich hinsichtlich des Themas Selbstverpflichtung bisher zurückgehalten, weil es erst den Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz abwarten wolle. An einer Stelle allerdings habe das Land immer wieder interveniert. So wolle das Land bezüglich der Qualität der Lehre keine Zielvereinbarung mit dem Bund. Wenn der Bund 10 % und das Land 90 % finanziere, verhandle das Land nicht über das ganze Paket mit dem Bund. Für diese Haltung habe der Bund auch Verständnis aufgebracht.

Das Land sei aber dafür, Selbstverpflichtungen zu treffen. Danach lege das Land selbst fest, welche Ziele es erreichen wolle. Wie diese gestaltet sein könnten, werde sich erst nach dem Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz zeigen. Die Frage sei, ob es ein Set an Zielen gebe, die benannt werden könnten, oder ob das Land bei der Beschreibung dessen, was es verfolgen wolle, völlig frei sei.

Es liege nahe, dass das Thema „Weitere Dauerstellen“ bedeutsam sei. Sie warne davor, das Thema „Betreuungsrelation verbessern“ einfach als solches in den Blick zu nehmen. So könnte die Betreuungsrelation auch durch den Abbau von Kapazitäten verbessert werden. Ihres Erachtens stehe die Betreuungsrelation in Verbindung zur Kapazität. Wenn in dieser Hinsicht die Balance richtig ausformuliert werde, handle es sich um ein gutes Kriterium. Es werde noch Gelegenheit bestehen, darüber zu sprechen, wenn die genaueren Rahmenbedingungen bekannt seien.

Bei den Verteilungsschlüsseln, die sie in ihrem ersten Wortbeitrag angesprochen habe, gehe es nicht um solche zwischen den Bundesländern, sondern um die zwischen dem Bund und den Ländern. Bei der Max-Planck-Gesellschaft z. B. habe einmal eine 50 : 50-Finanzierung zwischen Bund und Ländern bestanden. Dadurch, dass der Aufwuchs beim Pakt für Forschung und Innovation vom Bund über Jahre hinweg allein getragen worden sei, hätten sich die ursprünglichen Verteilungsschlüssel zwischen Bund und Ländern geändert. Vorgesehen sei nun wieder eine Rückkehr zu den alten Verteilungsschlüsseln, was zuungunsten der Länder gehe.

Daraufhin kam der Ausschuss für Wissenschaft, Forschung und Kunst ohne Widerspruch zu der Beschlussempfehlung an das Plenum, von der Mitteilung Drucksache 16/6250 Kenntnis zu nehmen.

29. 05. 2019

Rolland

Empfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Finanzen
an den Ausschuss für Wissenschaft, Forschung und Kunst**

**zu der Mitteilung der Landesregierung vom 14. Mai 2019
– Drucksache 16/6250**

**Information über Verwaltungsabkommensentwürfe;
hier: GWK-Beschlüsse vom 3. Mai 2019 über die Nachfolge bzw. Fortschreibung ab 2021 der drei zentralen Bund-Länder-Vereinbarungen im Bereich Hochschule und Wissenschaft (Innovation in der Hochschullehre, Zukunftsvertrag Studium und Lehre, Pakt für Forschung und Innovation)**

Empfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

von der Mitteilung der Landesregierung vom 14. Mai 2019 – Drucksache 16/6250
– Kenntnis zu nehmen.

23. 05. 2019

Der Berichterstatter:

Gernot Gruber

Der Vorsitzende:

Rainer Stickelberger

Bericht

Der Ausschuss für Finanzen beriet die Mitteilung Drucksache 16/6250 in seiner 41. Sitzung am 23. Mai 2019. Der federführende Ausschuss für Wissenschaft, Forschung und Kunst hatte sich bereits am Vortag mit diesem Gegenstand befasst.

Ohne Aussprache empfahl der Ausschuss für Finanzen einstimmig, dem Plenum zu empfehlen, von der Mitteilung Drucksache 16/6250 Kenntnis zu nehmen.

29. 05. 2019

Gruber