



Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 232-2019
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2019.RRGR.280

Eingereicht am: 10.09.2019

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP) (Sprecher/in)
Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, SVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 158/2020 vom 19. Februar 2020
Direktion: Bildungs- und Kulturdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert



Finanzen der PHBern müssen wieder in Ordnung gebracht werden!

Die Jahresrechnung 2018 der Pädagogischen Hochschule Bern (PHBern) schliesst gemäss Geschäftsbericht mit einem Verlust von 1 116 000 Franken. Diese negative Entwicklung besteht seit Jahren. «Die PHBern weist seit 2015 negative Jahresergebnisse aus, welche über die Reserven gedeckt werden müssen. Auch für die kommenden Jahre zeichnen sich gemäss Planung weitere Verluste ab. Die bestehende Finanzierungslücke wird im Rahmen der Vorbereitungen des Leistungsauftrags 2022 bis 2025 für die Ermittlung des jährlichen Staatsbeitrags mitberücksichtigt werden», heisst es weiter. Diese Entwicklung ist besorgniserregend. Die Finanzen der PHBern müssen unbedingt ins Lot gebracht werden.

Der Regierungsrat steuert die Hochschulen mittels eines Leistungsauftrags. Sie werden mit einem jährlichen Kantonsbeitrag abgegolten. Grundlage ist Artikel 45 Absatz 1 bis 3 des Gesetzes über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (PHG). Mit diesem Staatsbeitrag können die Hochschulen losgelöst von der Staatsrechnung des Kantons Bern eine eigene, ihren Bedürfnissen angepasste Rechnung führen. «Die Planung, Steuerung und Finanzierung ist eine gemeinsame Aufgabe von Kanton und Pädagogischer Hochschule», heisst es wörtlich in Absatz 1. Also ist auch die Erziehungsdirektion in der Pflicht, die Finanzen der PH unverzüglich wieder ins Lot zu bringen.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie viel kosteten 60 ECTS pro Studiengang (Durchschnittskosten pro Vollzeitstudent) im Jahr 2018 (Bitte jeden Studiengang einzeln auführen)?
2. Wie viel kosteten 60 ECTS pro Studiengang in den Jahren 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 und 2017?
3. Wie haben sich die Administrativkosten in der gleichen Zeitreihe (2011 bis 2018) entwickelt?
4. Wie haben sich die Kosten für die Lehre in der gleichen Zeitreihe (2011 bis 2018) entwickelt?
5. Warum stiegen die Kosten der PHBern stärker als im Leistungsauftrag geplant?
6. Mit welchen Massnahmen gedenkt der Regierungsrat, das Kostenwachstum der PHBern in den Griff und die Finanzen ins Lot zu bringen?

Antwort des Regierungsrates

Die Interpellation fordert den Regierungsrat bzw. die Bildungs- und Kulturdirektion auf, das Kostenwachstum der PH Bern in den Griff zu bekommen und die Finanzen der PH Bern ins Lot zu bringen. Die Bildungs- und Kulturdirektion erarbeitet zurzeit zusammen mit der Leitung der PH Bern Lösungen, um dieses Ziel zu erreichen.

Zu den Fragen der Interpellation nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

Zur Frage 1:

Die Kosten für 60 ECTS-Punkte pro Studiengang (Durchschnittskosten pro Vollzeitstudent, VZÄ) präsentierten sich im Jahr 2018 wie folgt:

Kosten im Jahr 2018		PH Bern		Mittelwert CH		Abweichung prozentual
		Kosten pro VZÄ in CHF	Kosten pro ECTS in CHF	Kosten pro VZÄ in CHF	Kosten pro ECTS in CHF	
Vorschulstufe und Primarstufe*	Bachelor Vorschulstufe und Primarstufe	25'468	424	28'263	471	-9.9%
Sekundarstufe I*	Bachelor und Master Sekundarstufe I	25'467	424	31'458	524	-19.0%
Sekundarstufe II*	Lehndiplom Maturitätsschulen	31'719	529	35'479	591	-10.6%
Sonder-/Heilpädagogik	Master Sonder- oder Heilpädagogik	36'584	610	28'504	475	28.3%

*reguläre Studiengänge (ohne Erweiterungs- und Zusatzausbildungen)

Die Ausbildungskosten an der PH Bern lagen 2018 bei allen Studiengängen mit Ausnahme der Heilpädagogik unter dem nationalen Durchschnitt. Gründe für die höheren Kosten in diesem Studiengang dürften namentlich sein, dass bis zum Studienjahr 2017/2018 die Zulassungsbedingungen zu dieser Ausbildung restriktiver und der Umfang des Studiums grösser war als vom nationalen EDK-Standard vorgesehen. Seit dem Studienjahr 2018/2019 ist ein grösserer Personen-

kreis zum Studium in Schulischer Heilpädagogik zugelassen und der Umfang des Studiums wurde um 15 ECTS-Punkte reduziert. Es ist davon auszugehen, dass sich erste Effekte (Abnahme der Durchschnittskosten pro VZÄ) ab dem Jahr 2021 einstellen werden.

Zur Frage 2:

Die Kosten für 60 ECTS-Punkte pro Studiengang (Durchschnittskosten pro VZÄ) präsentierten sich in den Jahren 2011–2017 wie folgt:

Kosten nach Jahr in CHF		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Vorschulstufe und Primarstufe*	Bachelor Vorschulstufe und Primarstufe	63'920	27'000	25'105	23'739	24'801	27'079	26'840
Sekundarstufe I*	Bachelor und Master Sekundarstufe I	66'404	24'480	25'801	24'160	24'133	26'251	26'276
Sekundarstufe II*	Lehrdiplom Maturitätsschulen (EDK)	65'980	27'840	29'081	29'264	27'666	29'389	31'025
Sonder-/Heilpädagogik	Master Sonder- oder Heilpädagogik	55'942	33'360	37'265	30'224	33'887	35'620	34'874

*reguläre Studiengänge (ohne Erweiterungs- und Zusatzausbildungen)

Die Werte für die Jahre 2011 und 2012 sind mit den Werten ab dem Jahr 2013 nicht vergleichbar, da das System der Kostenrechnung umgestellt wurde.

Zu den Fragen 3 und 4:

Die Administrativkosten sowie Kosten für die Lehre haben sich in den Jahren 2011 bis 2018 wie folgt entwickelt:

Kosten nach Jahr in CHF	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Administrativkosten nur Grundausbildungen	14'048'658	9'231'006	10'683'719	14'337'521	16'164'770	18'240'097	20'152'185	20'029'764
Kosten Lehre nur Grundausbildungen	33'524'109	33'584'365	32'786'978	26'518'867	26'798'553	27'976'284	28'306'821	28'643'573
Kosten Total nur Grundausbildungen	47'572'767	42'815'371	43'470'697	40'856'387	42'963'323	46'216'381	48'459'006	48'673'337
VZÄ	1'478	1'694	1'627	1'843	1'705	1'701	1'776	1'825

Die Entwicklung der Gesamtkosten der Grundausbildungen der PH Bern verläuft seit dem Jahr 2013 grundsätzlich im Einklang mit dem Wachstum der Studierendenzahlen (VZÄ), wobei festgehalten werden muss, dass die Gesamtkosten der Grundausbildungen seit 2011 weniger stark stiegen als die Zahl der VZÄ: Mit einer Kostensteigerung bei den Grundausbildungen von 2 % im Jahr 2018 gegenüber dem Jahr 2011 bildet die PH Bern 23 % mehr Studierende (VZÄ) aus. Zur Tendenz der Zunahme der Administrativkosten, welcher 2014 eine deutliche Abnahme der

Kosten für die Lehre gegenüberstand, ist festzuhalten, dass der Hauptgrund in der Erhöhung der Kostentransparenz liegt. Die administrativen Aufgaben wurden mit dem Zusammenzug der Grundausbildungsinstitute der PH Bern auf dem Areal des Hochschulzentrums von Roll im Jahr 2013 zentralisiert, weshalb die Datenreihe von 2011–2018 nicht vollständig vergleichbare Zahlen enthält. Erst durch das Herauslösen der administrativen Aufgaben aus den Grundausbildungsinstituten liessen sich deren effektive Kosten klar identifizieren. Zuvor waren sie in den Kosten der Studiengänge enthalten. Seit der Zusammenführung im Hochschulzentrum werden die Bibliotheksdienstleistungen und der Ausbau der Informatikdienstleistungen im Zusammenhang mit der digitalen Transformation für alle Grundausbildungsinstitute gemeinsam erbracht, was die Kostensteigerung bei den Administrativkosten für die Grundausbildungen erklärt. Die Gesamtkosten der Grundausbildungen der PH Bern pro VZÄ blieben über die letzten Jahre aber ziemlich konstant.

Zur Frage 5:

Die Kosten der PH Bern stiegen nicht stärker als im Leistungsauftrag geplant, denn bereits zum Zeitpunkt der Erteilung des aktuellen Leistungsauftrags (2018–2021) war erkennbar, dass sich die PH Bern in dieser Leistungsauftragsperiode namentlich bei der Finanzierung von Entwicklungsprojekten und Investitionen einer Finanzierungslücke gegenübersehen wird, die sie teilweise über ihre Gewinnreserven wird decken müssen. Dies wurde im Finanzteil des Leistungsauftrags festgehalten. Der Abbau von Gewinnreserven im Zusammenhang mit der strategischen Entwicklung der Hochschule war aus Sicht des Regierungsrats bisher sachgerecht. Zudem geht die Bildungs- und Kulturdirektion derzeit davon aus, dass das grundsätzlich gewährte jährliche Prozent Wachstum des Staatsbeitrags an die PH Bern das Lohnsummenwachstum nicht decken konnte.

Das Bemessungsmodell für den Staatsbeitrag der PH Bern orientiert sich für den Bereich der Grundausbildungen der PH Bern an den nationalen Durchschnittskosten für Studiengänge der Lehrerinnen- und Lehrerausbildung, währenddem es für den Bereich Weiterbildung und Dienstleistungen einen Pauschalbetrag vorsieht. Es dient lediglich der Plausibilisierung des jährlichen Beitrags an die PH Bern, welcher gemäss Budget und Finanzplan des Kantons vorgesehen ist. Damit bleibt der Staatsbeitrag über die jeweils vierjährige Leistungsauftragsperiode konstant und reagiert verzögert auf sich verändernde Studierendenzahlen. Dies dient der Planungssicherheit für die PH Bern und den Kanton.

Die prognostizierte Finanzierungslücke wird im Rahmen der Vorbereitungen des nächsten Leistungsauftrags (2022–2025) aufgrund der effektiven Kosten berechnet und für die Überprüfung und Ermittlung des jährlichen Kantonsbeitrags mitberücksichtigt werden (vgl. auch Antwort auf Frage 6).

Zur Frage 6:

Wie in den Antworten zu den Fragen 3 und 4 festgehalten, verläuft die Kostenentwicklung bei den Grundausbildungen grundsätzlich im Einklang zur Entwicklung der Studierendenzahlen. Eine überdurchschnittliche Kostenentwicklung kann nicht festgestellt werden. Vielmehr lagen die Durchschnittskosten über alle Grundausbildungsstudiengänge in den letzten Jahren stets unter dem gesamtschweizerischen Benchmark, und die Entwicklung der Gesamtkosten der Grundausbildungen von 2011 bis 2018 ist im Vergleich zum Wachstum der Studierendenzahlen (VZÄ) moderat. Dies macht deutlich, dass die PH Bern in ihrer Entwicklung mittels organisatorischer Mas-

snahmen die Kosteneinsparungspotentiale optimal ausgeschöpft hat. Wachsende Studierendenzahlen an der PH Bern sind gerade vor dem Hintergrund der bestehenden Knappheit an Lehrpersonen positiv, aber kostentreibend: Insbesondere, wenn der Zuwachs die Mehrfachführung von Lehrveranstaltungen erfordert, kann es zu Kostensprüngen kommen, welche die PH Bern zunächst aus ihren Reserven finanzieren muss, bis sich die zusätzlichen Studierenden auf der Einnahmenseite positiv auswirken.

Insgesamt bewährt sich die der PH Bern seit Jahr 2014 durch das Führen einer eigenen Rechnung gewährte, erhöhte finanzielle Autonomie. Zugleich hat sich aber gezeigt, dass es für eine pädagogische Hochschule (PH) schwieriger ist als für die beiden anderen Hochschultypen, finanzielle Reserven für ihre strategische Entwicklung zu bilden. Dies ist namentlich darauf zurückzuführen, dass bei einer PH die Anteile des Staatsbeitrags und der Beiträge gemäss der Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung (FHV) an ihrer Finanzierung proportional höher sind, weil sie keinen Anspruch auf Grundbeiträge des Bundes hat und volumenmässig weniger Forschungsdrittmittel und damit verbundene Overhead-Einnahmen erzielen kann.

Strategische Reserven sind für die PH Bern wichtig, weil sie einerseits die Finanzierung von Projekten zur Entwicklung der Hochschule (z. B. Digitalisierung) ermöglichen und weil andererseits damit bei kurzfristigen Entwicklungen der Studierendenzahlen rasch reagiert werden kann (da die Bemessung des Staatsbeitrags und der FHV-Beiträge der anderen Kantone verzögert auf Schwankungen reagiert). Gegenwärtig verfügt die PH Bern noch über ihre Gewinnreserve aus der Startperiode des Beitragssystems. Diese wird aber voraussichtlich im Verlaufe der nächsten Leistungsauftragsperiode aufgebraucht sein. Der im Vergleich zur Universität Bern und zur Berner Fachhochschule unterschiedlichen Ausgangslage der PH Bern bei der Bildung von Reserven soll bei der Beitragsbemessung für den nächsten Leistungsauftrag stärker Rechnung getragen werden. Die Bildungs- und Kulturdirektion und die PH Bern bearbeiten das Thema aktuell in einem Projekt, und der Regierungsrat wird im Hinblick auf seinen Leistungsauftrag 2022–2025 an die PH Bern prüfen, welche Massnahmen betreffend die künftige Beitragsgewährung sinnvoll sind. Die Massnahmenprüfung kann auch Sparanstrengungen seitens der PH Bern oder Anpassungen der geforderten Leistungen durch den Kanton umfassen. In jedem Fall wird eine nachhaltige Finanzierung zur Sicherstellung einer langfristig ausgeglichenen Rechnung der PH Bern angestrebt.

Verteiler

- Grosser Rat