

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Finanzen und Wirtschaft**

**zu der Mitteilung der Landesregierung  
vom 28. November 2012 – Drucksache 15/2767**

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;  
hier: Denkschrift 2011 des Rechnungshofs zur Haushalts- und  
Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg  
– Beitrag Nr. 26: Verwendung der Studiengebühren an  
den Pädagogischen Hochschulen des  
Landes**

### Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen:

1. Von der Mitteilung der Landesregierung vom 28. November 2012 – Drucksache 15/2767 – Kenntnis zu nehmen.
2. Die Landesregierung zu ersuchen,  
dem Landtag zu den Ziffern 1 und 2 erneut bis zum 31. Dezember 2014 zu berichten.

05. 12. 2013

Die Berichterstatterin:

Katrin Schütz

Der Vorsitzende:

Karl Klein

## Bericht

Der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft beriet die Mitteilung Drucksache 15/2767 in seiner 34. Sitzung am 4. Juli 2013 und in seiner 39. Sitzung am 5. Dezember 2013.

In der 34. Sitzung wies der Vorsitzende darauf hin, zum 30. Juni 2013 hätten die Hochschulen dem Wissenschaftsministerium über den bisherigen Einsatz der Qualitätssicherungsmittel zu berichten. Dieser Bericht liege wohl noch nicht vor. Deshalb sei der Wunsch geäußert worden, die Behandlung dieses Punktes zu vertagen, damit der Bericht noch in die Beratungen des Ausschusses einfließen könne.

Der Ausschuss gab diesem Wunsch ohne Widerspruch statt.

In der 39. Sitzung am 5. Dezember 2013 setzte der Ausschuss die Beratungen fort. Hierzu lag dem Ausschuss ein Schreiben des Staatsministeriums vom 25. November 2013 vor, dem eine Tabelle über die Verwendung der Qualitätssicherungsmittel der Pädagogischen Schulen im Haushaltsjahr 2012 beigelegt war.

Die Berichterstatterin führte aus, die Hochschulen erhielten als Ersatz für die weggefallenen Einnahmen aus Studiengebühren sogenannte Qualitätssicherungsmittel. Hinsichtlich deren Verwendung würden die Studierenden nun stärker beteiligt, als dies bei der Verwendung der Studiengebühren der Fall gewesen sei. Sie habe vonseiten der Pädagogischen Hochschulen die Rückmeldung erhalten, dass dort die stärkere Mitbestimmung der Studierenden manchmal als etwas problematisch angesehen werde. In diesem Zusammenhang sei auf einen relativ häufigen Wechsel bei den Studierenden und auf den Umstand verwiesen worden, dass Studierende manchmal nicht den Blick für das Ganze hätten. Sie bitte Rechnungshof und Landesregierung um ihre Einschätzung zu diesem Punkt.

Bei den Qualitätssicherungsmitteln handle es sich nicht um Einnahmen. Sie würden vielmehr als Kassenanschlag geführt. Ausgabereise könnten nicht angesammelt werden, sondern verfielen. Für die Hochschulen bestehe also keine Planungssicherheit. Sie frage den Rechnungshof, wie sich dem begegnen lasse und ob die Qualitätssicherungsmittel künftig nicht bei der Grundfinanzierung der Hochschulen berücksichtigt werden müssten.

Ein Abgeordneter der SPD unterstrich, auf den ersten Blick lasse sich der Eindruck gewinnen, der vorliegende Beratungsgegenstand habe sich erledigt, da er die Verwendung von Studiengebühren aufgreife, diese inzwischen aber abgeschafft worden seien. Bei genauerer Betrachtung zeige sich jedoch, dass die Empfehlungen des Rechnungshofs, denen der Landtag mit Beschluss vom 28. März 2012 gefolgt sei – Drucksache 15/726 Abschnitt II –, für die Qualitätssicherungsmittel genauso gälten.

Ziffer 3 dieses Beschlusses habe sich durch den Bericht der Landesregierung seines Erachtens erledigt. Auch wenn es jetzt nicht mehr um Studiengebühren, sondern um Qualitätssicherungsmittel gehe, hätte die Landesregierung nach seinem Verständnis zu den Ziffern 1 und 2 des erwähnten Beschlusses ebenfalls berichten sollen. Dies sei allerdings nicht geschehen. Die Ziffern 1 und 2 halte er für nicht erledigt. Vielleicht lasse sich jetzt manches mündlich klären.

Nach Ziffer 1 des Landtagsbeschlusses sollten den Hochschulen verbindliche Anwendungshinweise für den Einsatz der Studiengebühren bzw. der Qualitätssicherungsmittel gegeben werden. Ziffer 2 wiederum gehe auf einen outputorientierten Vorschlag des Rechnungshofs zurück, der die Studiengebühren bzw. die Qualitätssicherungsmittel einzelnen Lehrveranstaltungen zuordne. Das Verfahren, die Studiengebühren inputorientiert dem beschäftigten Personal zuzuordnen, sei vom Rechnungshof als kompliziert und aufwendig kritisiert worden.

Ein Vertreter des Rechnungshofs legte dar, die Qualitätssicherungsmittel unterlägen der gleichen Problematik wie die Studiengebühren. Zwischen Wissenschaftsministerium und Rechnungshof habe sowohl auf politischer als auch auf Arbeitsebene sehr große Übereinstimmung bestanden, dass die Hochschulen die Qualitätssicherungsmittel – genau wie früher die Einnahmen aus Studiengebühren

– zweckentsprechend verwenden müssten. Insofern hätte er an sich erwartet, dass das Ministerium in Bezug auf den Mitteleinsatz eine Verwaltungsvorschrift erlasse oder den Hochschulen im Sinne eines Rechnungshofvorschlags Anwendungshinweise gebe. Dies sei auf Arbeitsebene auch ins Auge gefasst worden.

Das Ministerium habe nun erklärt, einer materiellen Richtlinie hinsichtlich der Verwendung der Mittel bedürfe es nicht mehr, da diesbezüglich die Position der Studierenden erheblich gestärkt worden sei. Auch wenn sich diese Begründung nachvollziehen lasse, halte der Rechnungshof eine solche Richtlinie für zielführender. So seien Studierende gerade durch die häufigen Wechsel nur begrenzt sachkundig und benötigten eine Orientierungshilfe bei der Frage, welche Verwendung zulässig sei.

Im Rahmen einer Stichprobe bei den Pädagogischen Hochschulen habe der Rechnungshof festgestellt, dass an einzelnen Punkten bis zu 10 % der Mittel beanstandungswürdig eingesetzt worden seien. Es habe aber auch Hochschulen gegeben, bei denen diese Quote unter 1 % gelegen habe und die die Mittel völlig sachgerecht eingesetzt hätten.

Die Tabelle, die das Staatsministerium seinem Brief vom 25. November 2013 beigefügt habe, sage wenig darüber aus, inwiefern die Mittel den Studierenden zugutekämen. Im Zusammenhang mit den Studiengebühren habe der Rechnungshof im universitären Bereich beobachtet, dass nicht nur für die Einnahme-, sondern auch für die Ausgabenverwaltung zusätzliches Personal benötigt worden sei. Auch sei arbeitsrechtlich ein hoher Aufwand betrieben worden, der sich im Grunde nicht rechtfertigen lasse und die Transparenz der Mittelverwendung nicht erhöhe.

Deshalb habe der Rechnungshof ein outputorientiertes Verfahren vorgeschlagen, durch das nicht dargestellt werde, für welche Ressourcen das Geld ausgegeben worden sei, sondern was sich an konkreten Leistungen für die Studierenden ergeben habe. Bei einem derartigen Vorgehen sei für jeden Studierenden ersichtlich, welche Lehrangebote aus Qualitätssicherungsmitteln finanziert würden. Hingegen wisse ein Studierender nicht, ob er etwa von der befristeten Einstellung einer wissenschaftlichen Hilfskraft wirklich profitiere.

Er würde es begrüßen, wenn der Ausschuss den Rechnungshof bei dieser Thematik weiter unterstützte. Der Rechnungshof werde anhand einer Stichprobe im Jahr 2014 die Verwendung der Qualitätssicherungsmittel prüfen und dem Ausschuss – vermutlich in der Denkschrift 2015 – darüber berichten. Diese Untersuchung werde wahrscheinlich nicht im Bereich der Pädagogischen Hochschulen, sondern bei anderen Hochschulen erfolgen.

Die Berichterstatterin erinnerte an ihre eingangs geäußerte Bitte und die von ihr gestellte Frage.

Der Vertreter des Rechnungshofs teilte mit, die Einführung von Studiengebühren habe dazu geführt, dass die Studierenden beim Einfordern von Leistungen selbstbewusster aufgetreten seien als früher. Er könne aber noch nicht beurteilen, ob sich diese Haltung geändert habe, seitdem die Hochschulen Qualitätssicherungsmittel anstelle von Einnahmen aus Studiengebühren erhielten.

Nach altem Recht habe über die Verwendung der Studiengebühren im Benehmen mit den Studierenden entschieden werden müssen. Nach der neuen Rechtslage jedoch könnten Ausgaben – so die Argumentation des Wissenschaftsministeriums – nur mit den Stimmen der Studierenden getätigt werden. Insofern habe sich die formale Position der Studierenden verbessert. Inwieweit sie sich materiell-inhaltlich beteiligten, wisse er allerdings nicht. Dem müsste er im Rahmen der für 2014 angekündigten Prüfung nachgehen.

Die Frage, ob die Qualitätssicherungsmittel in die Grundausrüstung der Hochschulen einbezogen werden sollten, sei politisch zu entscheiden. Durch ein solches Vorgehen würde der Verwaltungsaufwand sinken und ergäben sich z. B. auch keine arbeitsrechtlichen Komplikationen mehr. Jedoch wäre dann auch die vom Gesetzgeber mit den Qualitätssicherungsmitteln verfolgte Absicht wohl hinfällig und würde es sich um ganz normale Mittel handeln, die sich auch für andere Zwecke als für Studium und Lehre verwenden ließen.

Der Rechnungshof unterbreite nicht den Vorschlag, die Qualitätssicherungsmittel in die Grundausstattung einzubeziehen, sondern verhalte sich loyal gegenüber dem Gesetzgeber. Wenn nach dessen Willen die Qualitätssicherungsmittel den Studierenden zugutekommen sollten, habe der Rechnungshof zu prüfen, ob die entsprechenden gesetzlichen Vorgaben eingehalten würden.

Für kleinere Hochschulen könnte das Verfallen von Mitteln ein Problem darstellen. Die meisten Hochschulen verfügten aber über Möglichkeiten, Mittel zu übertragen. Für sie dürfte sich kein Problem ergeben. Der Rechnungshof trete ohnehin immer dafür ein, Mittel zeitnah einzusetzen, da sie den Studierenden unmittelbar zugutekommen sollten.

Eine Vertreterin des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst trug vor, dem Ministerium seien keine Rückmeldungen der Pädagogischen Hochschulen bekannt, wonach bei der stärkeren Beteiligung der Studierenden hinsichtlich der Mittelverwendung Probleme entstünden. Das Ministerium sehe im Übrigen durch die Entscheidung der Studierenden über die Verwendung der Qualitätssicherungsmittel ein Regulativ als gegeben an und gehe davon aus, dass die Mittel entsprechend der Zweckbestimmung ausgegeben würden. Nach Ansicht des Ministeriums wäre es gegenwärtig zu früh, über Verwendungsleitlinien oder Regularien nachzudenken. Es wolle zunächst Erfahrungen mit dem neuen Instrument sammeln.

Der Staatssekretär im Ministerium für Finanzen und Wirtschaft stellte klar, aus dem Staatshaushaltsgesetz ergebe sich, dass Mittel für die Hochschulen nicht verfielen. Ausgabereste würden vielmehr mit der gleichen Zweckbindung übertragen.

Der Abgeordnete der SPD betonte, es sei sicherlich gut, dass die Studierenden mitbestimmen könnten und ihr Einvernehmen über die Mittelverwendung benötigt werde. Auch stellten sich inzwischen manche Probleme vielleicht nicht mehr in der Weise wie früher oder seien ganz entfallen.

Allerdings habe der Landtag die Landesregierung mit Beschluss vom 28. März 2012 auf Vorschlag des Rechnungshofs ersucht, auch die unter den Ziffern 1 und 2 der Drucksache 15/726 aufgeführten Maßnahmen zu treffen. Die Landesregierung sei auf diese beiden Punkte in dem vorliegenden Bericht nicht eingegangen, sodass die Entscheidungsgrundlage fehle. Er bitte die Landesregierung, zu den zwei Ziffern noch einen Bericht zu erstatten und zu erläutern, aus welchen Gründen sie den angesprochenen Begehren nicht folgen wolle. Die Gründe hierfür könne er jetzt nicht komplett nachvollziehen.

Der Vertreter des Rechnungshofs regte an, die Landesregierung zu ersuchen, dem Landtag bis zum 31. Dezember 2014 zu den Ziffern 1 und 2 des Landtagsbeschlusses vom 28. März 2012 – Drucksache 15/726 Abschnitt II – erneut zu berichten. Er fügte hinzu, bis dahin ließen sich einige Informationen über die Praxis vor Ort gewinnen. Somit könnte sich der Ausschuss Anfang 2015 noch einmal mit der Angelegenheit befassen. Dies hielt er für einen angemessenen Zeitrahmen.

Der Vorsitzende stellte daraufhin folgenden Beschlussvorschlag zur Abstimmung:

*Der Landtag wolle beschließen,*

- 1. von der Mitteilung der Landesregierung, Drucksache 15/2767, Kenntnis zu nehmen;*
- 2. die Landesregierung zu ersuchen, dem Landtag zu den Ziffern 1 und 2 bis zum 31. Dezember 2014 erneut zu berichten.*

Der Ausschuss erhob diesen Vorschlag einstimmig zur Beschlussempfehlung an das Plenum.

13. 12. 2013

Katrin Schütz