

## Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr

### 17. Hochschuleinnahmen

Die hochschuleigenen Einnahmen sind von 1997 bis 2006 um mehr als die Hälfte auf rd. 76 Mio. € gestiegen.

Davon entfallen im Durchschnitt der Jahre 2004 bis 2006 knapp 50 Mio. € auf Drittmittel für Forschung. Um den Hochschulen die Erschließung zusätzlicher Einnahmen auch für die Lehre zu ermöglichen, sollten Studierendenbeiträge nicht ausgeschlossen bleiben.

Die Hochschulen nutzen in steigendem Umfang die Möglichkeit zur Rücklagenbildung. Die gesetzlichen Regelungen dafür bedürfen einer Präzisierung.

Die Landeszuschüsse betragen durchschnittlich 248,3 Mio. € pro Jahr. Sie sind damit höher als in den Zielvereinbarungen 2004 bis 2008 festgelegt. Die hochschulrechtlichen Voraussetzungen für die Aufstockung der Zuschüsse sind überwiegend nicht beachtet worden. Die unverzichtbare Sanierung des Landeshaushalts erfordert eine nachhaltige Kürzung der Landeszuschüsse.

#### 17.1 Prüfungsgegenstand

Die Hochschulen finanzieren ihre Ausgaben aus hochschuleigenen Einnahmen (Gebühren<sup>1</sup> und andere Verwaltungseinnahmen<sup>2</sup>, Drittmittel vor allem für Forschungszwecke<sup>3</sup>, besondere Finanzierungseinnahmen<sup>4</sup>) und Zuschüssen des Landes<sup>5</sup>. Der LRH hat eine Orientierungsprüfung durchgeführt, um die Entwicklung der hochschuleigenen Einnahmen im Verhältnis zu den staatlichen Zuschüssen aufzuzeigen. Er hat zugleich eine

<sup>1</sup> Gebühren können z. B. für die Teilnahme an Weiterbildungsangeboten der Hochschule und am Hochschulsport sowie für die Nutzung von Hochschuleinrichtungen außerhalb des Studiums erhoben werden; vgl. § 80 a und § 80 b des Gesetzes über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz - HSG) i. d. F. d. Bekanntmachung vom 04.05.2000, GVOBl. Schl.-H. S. 416, zuletzt geändert durch Gesetz zur Änderung des Hochschulgesetzes (HSG) - Hochschulmanagement - vom 10.12.2004, GVOBl. Schl.-H. S. 477 (HSG a. F.) bzw. § 41 des Gesetzes über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz - HSG) vom 28.02.2007, GVOBl. Schl.-H. S. 184 (HSG n. F.).

<sup>2</sup> Dazu gehören Einnahmen aus Aufträgen Dritter, Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit (z. B. Mieten und Pachten, Verkaufserlöse, Eintrittsgelder), Ablieferungen aus Nebentätigkeiten.

<sup>3</sup> § 71 b HSG a. F. bzw. § 37 HSG n. F.

<sup>4</sup> Vor allem Entnahmen aus Rücklagen.

<sup>5</sup> § 20 Abs. 1 und 2 HSG a. F.; künftig Globalzuweisungen gemäß § 8 Abs. 1 HSG n. F.

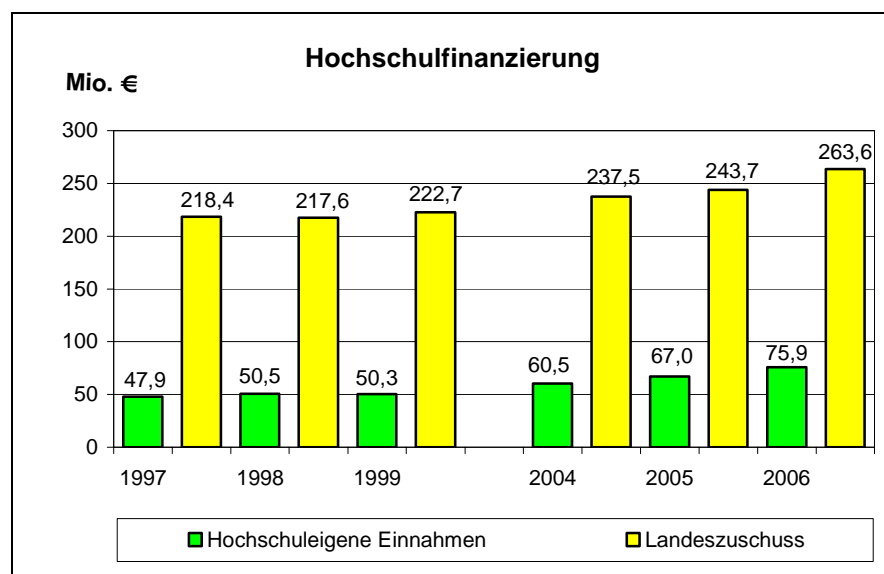
Nachschau zur Prüfung hochschuleigener Einnahmen aus dem Jahr 1999 durchgeführt, um die der Finanzausschuss gebeten hatte.<sup>1</sup>

Die **hochschulrechtlichen Grundlagen** für die Hochschuleinnahmen haben sich seit 1999 geändert. Die umfassende staatliche Alimentierung ist schrittweise durch eine Zuschussfinanzierung auf gesetzlicher Grundlage abgelöst worden. Im Ergebnis sind die Hochschulen zunehmend verpflichtet, ihre gesetzlichen Aufgaben auch aus eigenen Einnahmen zu finanzieren.<sup>2</sup> **Haushaltsrechtlich** sind die Hochschulen von Dienststellen innerhalb der Landesverwaltung mit eigenen Hochschulkapiteln im Landeshaushalt<sup>3</sup> zu **Stellen außerhalb der Landesverwaltung** mit eigenen Haushaltsplänen geworden, die ihre Einnahmen und Ausgaben außerhalb des Landeshaushalts buchen.<sup>4</sup>

Eine detaillierte Untersuchung einzelner Einnahmefelder der Hochschulen wie z. B. die Ablieferungen aus Nebentätigkeiten, Gewinne aus Unternehmen und Beteiligungen oder Drittmiteinnahmen für Forschung ist nicht Gegenstand dieser Prüfung. Der LRH wird diesen Komplex in einem Prüfungszyklus näher untersuchen.

## 17.2 Entwicklung der Hochschuleinnahmen

Die Hochschuleinnahmen sind von 1997 bis 2006 deutlich gestiegen.



<sup>1</sup> Bemerkungen 2000 des LRH, Nr. 21; Bericht und Beschlussempfehlung des Finanzausschusses (Landtagsdrucksache 15/436 vom 28.09.2000, S. 7) und Bericht der Landesregierung an den Finanzausschuss vom 27.03.2001 (Umdruck 15/909, S. 5 ff.).

<sup>2</sup> § 8 Abs. 1 HSG n. F.

<sup>3</sup> Kap. 0721 (Universität Kiel) bis 0734 (Muthesius-Hochschule, Fachhochschule für Kunst und Gestaltung, Kiel).

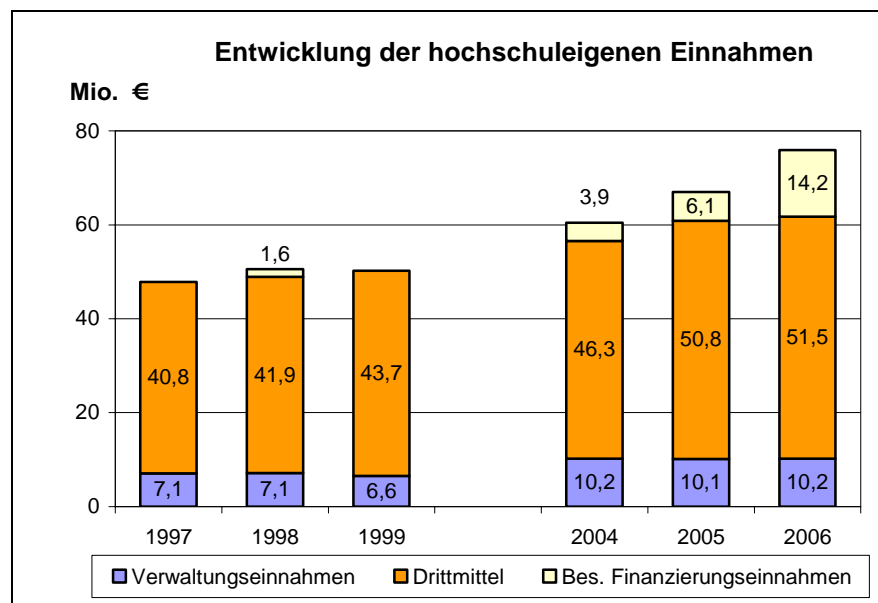
<sup>4</sup> Buchungsstellen außerhalb des Landeshaushalts seit 2006; die Landeszuschüsse sind in Kap. 0620 MG 06 (Zuschüsse an die Hochschulen des Landes) veranschlagt.

- 17.2.1 Die Hochschulen haben im Durchschnitt der Jahre 2004 bis 2006 hochschuleigene Einnahmen (einschl. der Entnahmen aus Rücklagen) i. H. v. rd. 67,8 Mio. € pro Jahr erzielt. Gegenüber dem Vergleichszeitraum von 1997 bis 1999 beträgt der Anstieg 36,8 %.

Mittlerweile machen die hochschuleigenen Einnahmen durchschnittlich rd. 21,5 % der jährlichen Hochschulhaushalte aus. Die Unterschiede zwischen den Hochschulen sind dabei erheblich. Am erfolgreichsten ist die Universität zu Lübeck mit einem Anteil von 24,6 %, unmittelbar gefolgt von der Fachhochschule (FH) Lübeck mit 22,9 % und der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel (CAU) mit 22,6 %, während die künstlerischen Hochschulen unter 10 % an Eigeneinnahmen erwirtschaften.

Aufgrund der 2006 erfolgten Ausgliederung der Hochschulen aus dem Landeshaushalt hätten haushaltsgesetzliche Bestimmungen<sup>1</sup> verändert werden müssen. Die Veranschlagung von Einnahmetiteln für die Hochschulen<sup>2</sup> ist verzichtbar. Das **Wissenschaftsministerium** hat die Beachtung im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2009/2010 zugesagt.

Die hochschuleigenen Einnahmen setzen sich wie folgt zusammen:



Die **Verwaltungseinnahmen** weisen gegenüber dem Durchschnitt der Jahre 1997 bis 1999 einen Zuwachs von 47,1 % auf und erreichen rd. **10,2 Mio. €** jährlich. Dazu beigetragen haben vor allem Entgelte aus der

<sup>1</sup> § 9 Abs. 2 Nr. 1 Haushaltsgesetz (HG) 2006 und HG 2007/2008.

<sup>2</sup> Zuweisung des Bundes (231), Zuschüsse der EU (237), Beiträge Dritter (281).

Auftragsforschung und Einnahmen aus dem Hochschulsport der CAU.<sup>1</sup> Der LRH hat auch die Entwicklung der nicht zweckgebundenen Einnahmen untersucht, über die die Hochschulen seit 1995 selbst verfügen können<sup>2</sup>. Sie sind von durchschnittlich 2,1 Mio. € auf 2,8 Mio. € gewachsen. Bemerkenswert ist, dass die Hochschulhaushalte nach wie vor keine nennenswerten Einkünfte aus der Ablieferung aus Nebenbeschäftigungen<sup>3</sup> bzw. aus Nutzungsentgelten im Rahmen von Drittmittelprojekten<sup>4</sup> erzielen. Gewinne aus Unternehmen bzw. Unternehmensbeteiligungen werden von keiner Hochschule ausgewiesen. Das **Wissenschaftsministerium** wird darauf hinwirken, dass die Hochschulen diese Einnahmequellen stärker als bisher erschließen und die Ergebnisse in ihren Haushaltsrechnungen entsprechend ausweisen.

Auf **Drittmittel**<sup>5</sup> entfallen durchschnittlich 49,5 Mio. € jährlich, das entspricht 73 % der hochschuleigenen Einnahmen. Der weit überwiegende Teil (48,5 Mio. €) sind Drittmittel für Forschung. Der Rest sind z. B. Spenden und als Einnahme gebuchte Personalkostenerstattungen.

Die FH Lüneburg hat im Jahr 2006 Nutzungsentgelte ihrer FHL-Forschungs-GmbH nicht als Verwaltungs-, sondern als Drittmiteleinnahme gebucht. Eine solche Buchung ist nicht ordnungsmäßig. Das gilt auch für die als Drittmittel erfassten Landesmittel, die aus dem Innovationsfonds finanziert worden sind. Auf diese Weise hat die FH im Jahr 2006 ihre Drittmittel um rd. 1 Mio. € zu hoch ausgewiesen. Auch andere Hochschulen haben durch fehlerhafte Buchungen ihre Drittmiteleinnahmen statistisch erhöht.<sup>6</sup>

Das **Wissenschaftsministerium** wird die Drittmittelberechnungen insbesondere wegen ihrer Bedeutung für die leistungsorientierte Mittelverteilung überprüfen und diese ggf. korrigieren.

---

<sup>1</sup> Einnahmen aus dem Hochschulsport der CAU: Anstieg von durchschnittlich 452,9 T€ auf durchschnittlich 1.165,6 T€ pro Jahr.  
Einnahmen aus der Auftragsforschung der CAU: Anstieg von durchschnittlich 453,3 T€ auf durchschnittlich 1.722 T€ pro Jahr. Das Wissenschaftsministerium sollte darauf hinwirken, dass auch die übrigen Hochschulen entsprechende Einnahmen in ihrer Haushaltsrechnung gesondert ausweisen.

<sup>2</sup> Bis 2005 standen die Einnahmen den Hochschulen zweckgebunden für die TG 89 (Ausgaben aus Verwaltungseinnahmen) im jeweiligen Hochschulkapitel zur Verfügung. Die Hochschulen haben auch nach der Auflösung der Hochschulkapitel 2006 die TG 89 in ihren Buchungsstellen außerhalb des Landeshaushalts in der bisherigen Form weitergeführt.

<sup>3</sup> Durchschnittlich 24 T€ pro Jahr für alle Hochschulen.

<sup>4</sup> Durchschnittlich 8 T€ pro Jahr (nur CAU).

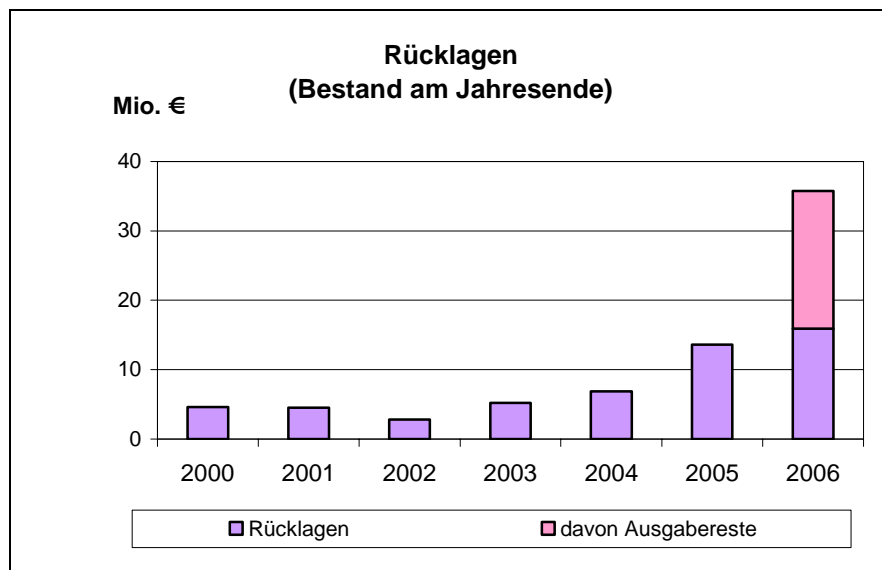
<sup>5</sup> Einnahmen der HGr 2.

<sup>6</sup> FH Flensburg 2005 (299 T€) und 2006 (382 T€) und FH Westküste 2006 (44 T€).

Die **Entnahmen aus den Rücklagen** machen durchschnittlich 8,1 Mio. €<sup>1</sup> pro Jahr aus.

Von der Rücklagenbildung zu unterscheiden ist die Bildung von Ausgaberesten, für die die Hochschulen die einschlägigen Vorschriften der LHO entsprechend anzuwenden haben.<sup>2</sup> Ungeachtet der unterschiedlichen haushaltsrechtlichen Voraussetzungen hat das Wissenschaftsministerium 2006 verfügt, dass von den Hochschulen keine Haushaltsreste mehr angemeldet, sondern unabhängig von der Entstehung nur noch Rücklagen gebildet werden. Der fehlerhafte Haushaltsvollzug hat zu einer überhöhten Ausweisung von Rücklagen für Hochschulzwecke geführt. Von den insgesamt ausgewiesenen 35,7 Mio. € hätten rd. 19,8 Mio. € als Ausgabereste gebucht werden müssen. Das **Wissenschaftsministerium** wird gemeinsam mit dem Finanzministerium Regelungen für die Reste- und Rücklagenbildung erarbeiten.

Da die Entnahmen jedes Jahr geringer gewesen sind als die Zuführungen zur Rücklage, ist der Bestand<sup>3</sup> erheblich gewachsen<sup>4</sup> und entspricht Ende 2006 (ohne Ausgabereste) 5,9 % der für die Hochschulen 2006 bereitgestellten Landesmittel.



<sup>1</sup> Darin enthalten sind auch Universitätsanteile bzw. -zuschüsse der CAU an/für Drittmittelprojekte i. H. v. rd. 1 Mio. € jährlich, die zur Finanzierung von Lehr- und Forschungsvorhaben aus Zuwendungen Dritter benötigt werden.

Die Hochschulen weisen zu Recht darauf hin, dass die Entnahmen des Jahres 2006 aus buchungstechnischen Gründen aufgrund der Ausgliederung der Hochschulen aus dem Landeshaushalt zu hoch ausgewiesen sind.

<sup>2</sup> §§ 19 und 45 LHO.

<sup>3</sup> Vgl. dazu auch Nr. 6.13.9 dieser Bemerkungen.

<sup>4</sup> Einzelne Hochschulen haben als Zwecke, für die die Rücklagen gebildet worden sind, z. B. die Deckung eines Prozesskostenrisikos, die Einfädeler einer Stiftungsprofessur in den Grundhaushalt, die beabsichtigte Beschaffung einer DV-Anlage genannt.

Die **Bewirtschaftung der Rücklagen 2006** erfolgt entgegen der haushaltsgesetzlichen Ermächtigung<sup>1</sup> nicht durch das Wissenschaftsministerium über die dafür eingerichteten Titel im Landeshaushalt, sondern durch die Hochschulen außerhalb des Haushalts. Das HG 2006 ist nicht beachtet worden. Das **Wissenschaftsministerium** hat den Verstoß eingeräumt und beabsichtigt, gemeinsam mit dem Finanzministerium Rahmenvorgaben für die Behandlung von Einnahmen aus Rücklagen zu erarbeiten.<sup>2</sup>

- 17.2.2 Die Zuschüsse des Landes sind im Prüfungszeitraum 2004 bis 2006 um 13,1 % gegenüber dem Vergleichszeitraum 1997 bis 1999 gestiegen, und zwar von durchschnittlich rd. 219,6 Mio. € auf rd. 248,3 Mio. € pro Jahr.<sup>3</sup> Der Anstieg fällt prozentual deutlich geringer aus als bei den hochschul-eigenen Einnahmen.

Fehlende oder falsche Sollstellungen durch das Wissenschaftsministerium und Fehlbuchungen durch die Hochschulen haben 2005 und 2006 dazu beigetragen, dass erhebliche Abweichungen zwischen den vom Land zur Verfügung gestellten und den von den Hochschulen eingenommenen Landesmitteln festgestellt worden sind. Weder im Wissenschaftsministerium noch in den Hochschulen bestand hinreichende Klarheit über die Höhe und die Zusammensetzung der Landeszuschüsse. Zu tatsächlichen Haushaltsüberschreitungen ist es im Jahr 2005 bei der Universität Flensburg i. H. v. 125.499 € und von 71.541 € bei der FH Kiel gekommen. Die Überschreitungen sind nach Mitteilung der beiden Hochschulen und des Wissenschaftsministeriums zwischenzeitlich ausgeglichen worden.<sup>4</sup>

- 17.2.3 Seit 2006 haben die Hochschulen nach Ende des Haushaltsjahres eine **Rechnung**<sup>5</sup> aufzustellen. Sie ist von der durch Gesetz oder Satzung bestimmten Stelle zu prüfen und Grundlage für die Entlastung durch den Hochschulsenat und deren Genehmigung durch das zuständige Ministerium und das Finanzministerium.<sup>6</sup> Entsprechende Unterlagen liegen nicht vor.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> § 9 Abs. 4 HG 2006.

<sup>2</sup> Die Hochschulen halten die Möglichkeit der Rücklagenbildung für unverzichtbar. Als Gründe werden die Notwendigkeit eines „Dispositionspuffers“ für einen unvorhergesehenen Finanzbedarf, die mehrjährige Planungssicherheit und bei einer Einschränkung oder Aufhebung die Rückkehr des „Dezemberfiebers“ genannt.

<sup>3</sup> Gesamtausgaben abzügl. hochschuleigene Einnahmen; nicht enthalten sind Ausgaben, die zwar aus Landesmitteln, aber nicht aus den Zuschüssen finanziert werden wie z. B. die Bauunterhaltung, Personalausgaben aus dem Hochschul- und Wissenschaftsprogramm (HWP) oder Überlastmaßnahmen.

<sup>4</sup> Vgl. Bemerkungen 2007 des LRH, Nr. 6.3.5 sowie Bericht und Beschlussempfehlung des Finanzausschusses, Landtagsdrucksache 16/1693 vom 08.11.2007.

<sup>5</sup> §§ 80 ff. i. V. m. § 105 LHO.

<sup>6</sup> § 109 LHO.

<sup>7</sup> Vgl. Nr. 6.2 dieser Bemerkungen.

Das **Wissenschaftsministerium** hat die Versäumnisse eingeräumt und die Hochschulen aufgefordert, Jahresrechnungen zu erstellen und in ihren Satzungen das Prüfverfahren zu regeln.

Der **LRH** macht darauf aufmerksam, dass die Hochschulen nur für hochschuleigene Angelegenheiten Satzungen erlassen können. Für die Wahrnehmung von Landesaufgaben, zu der auch die Bewirtschaftung der zugewiesenen Landesmittel einschl. der Bildung von Rücklagen gehört, bedarf es dazu einer gesetzlichen Ermächtigung, die nicht vorhanden ist.

### 17.3 Zielvereinbarungen und staatliche Hochschulfinanzierung

Die Hochschulen erhalten Mittel nach Maßgabe des Landeshaushalts und des Beschlusses des Landtages als Zuschüsse zur Erfüllung ihrer Aufgaben.<sup>1</sup> Die Höhe der staatlichen Zuschüsse wird für einen mehrjährigen Zeitraum in **Zielvereinbarungen** zwischen dem Land und den einzelnen Hochschulen festgelegt und bedarf der Zustimmung des Landtages.<sup>2</sup> Das Wissenschaftsministerium und die Hochschulen haben Zielvereinbarungen für den Zeitraum 2004 bis 2008 geschlossen. Den darin vorgesehenen Zuschüssen i. H. v. insgesamt **230,7 Mio. €** pro Jahr zuzügl. der erforderlichen Beträge zum Ausgleich von Besoldungs- und Tarifierhöhungen hat der Landtag im Dezember 2003 zugestimmt.<sup>3</sup>

17.3.1 Die in den Jahren 2004 bis 2006 von den Hochschulen in Anspruch genommenen Zuschüsse überschreiten deutlich die in den Zielvereinbarungen festgelegten Beträge.

<b>Landeszuschüsse an die Hochschulen 2004 bis 2006 (in T€)</b>			
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>Landeszuschuss lt. Zielvereinbarung</b>			
Zuschuss für laufende Ausgaben und für Investitionen	230.655,7	230.655,7	230.655,7
Besoldungs- und Tarifsteigerungen	4.760,6	4.760,6	4.761,6
Insgesamt	235.416,3	235.416,3	235.417,3
Von den Hochschulen zur Deckung ihrer Ausgaben in Anspruch genommene Landeszuschüsse <sup>4</sup>	237.450,7	244.032,3	262.297,4

Die über die Zielvereinbarungen hinausgehenden Aufstockungen sind vor allem auf Umsetzungen aus dem Innovationsfonds und dem Schleswig-

<sup>1</sup> § 20 Abs. 1 und 2 HSG a. F.

<sup>2</sup> § 15 a Abs. 1 und 3 HSG a. F., künftig § 11 HSG n. F.

<sup>3</sup> Landtagsdrucksache 15/3084, S. 2 f. und Plenarprotokoll 15/101, S. 7798.

<sup>4</sup> Vom LRH nach Abstimmung mit dem Wissenschaftsministerium und den Hochschulen korrigierte Werte aus der Zentralrechnung des Landes.

Holstein-Fonds zurückzuführen.<sup>1</sup> Die erforderliche Zustimmung des Landtages nach § 15 a Abs. 3 HSG ist dafür nicht eingeholt worden. Sie sind ausschließlich aufgrund von haushaltsrechtlichen Ermächtigungen vorgenommen worden, erfüllen aber nicht die hochschulrechtlichen Vorgaben. Der erhebliche Anstieg der in Anspruch genommenen Landesmittel von 2005 auf 2006 geht nicht auf Zuschusserhöhungen durch Umsetzungen zurück, sondern auf die in dieser Höhe nicht dem Haushaltsrecht entsprechenden Zuführungen an die Rücklagen.<sup>2</sup>

Das **Wissenschaftsministerium** sieht die hochschulrechtlichen Voraussetzungen für die Aufstockung der Landeszuschüsse als gegeben an, weil der Hochschulvertrag mit dem darin vereinbarten Innovationsfonds i. H. v. 5 Mio. € jährlich dem Landtag vorgelegt worden sei. Der **LRH** bleibt bei seiner Auffassung. Die finanzielle Ausstattung des Hochschulvertrags ist nicht Gegenstand des Parlamentsbeschlusses gewesen.

### 17.3.2 **Besondere Ausgaben für Forschung und Wissenschaft (Innovationsfonds)**

Die Landesregierung hat sich 2003 im **Hochschulvertrag** verpflichtet, zur Förderung innovativer Vorhaben und als Leistungsanreiz einen „**Innovationsfonds**“ einzurichten und dessen Mittel **in kompetitiven Verfahren** zu vergeben.<sup>3</sup> Als Ausstattung des Fonds sind 3,1 Mio. € im Jahr 2004 und jährlich 5 Mio. € in den Jahren 2005 bis 2008 vereinbart worden.

Die veranschlagte Finanzausstattung 2004 entspricht mit 3,1 Mio. € zwar der vertraglichen Regelung. Sie hat den Hochschulen aber nicht in voller Höhe zur Verfügung gestanden, weil darin Mittel für die bereits langfristig bestehende Verpflichtung zur anteiligen Finanzierung eines mittelgroßen eisrandfähigen Forschungsschiffs enthalten sind<sup>4</sup>. Das **Wissenschaftsministerium** sieht darin keine Abweichung vom Hochschulvertrag, weil das Forschungsschiff die maritime Forschung und den Forschungsstandort Kiel stärke. Durch intensive Verflechtungen mit der außeruniversitären Meeresforschung komme die Förderung auch den beteiligten Hochschulen zugute. Der **LRH** hat diesen Zusammenhang nicht infrage gestellt, sondern beanstandet, dass die Förderung nicht die im Hochschulvertrag fest-

<sup>1</sup> Besondere Ausgaben für Forschung und Wissenschaft (Innovationsfonds), Kap. 0720 bzw. Kap. 0620 TG 85. Nachtrag 2005 zum Haushaltsplan 2004/2005, Kap. 1111 Tit. 893 01, Zuschüsse für Investitionen an Sonstige im Inland im Rahmen des Schleswig-Holstein-Fonds.

<sup>2</sup> Siehe Tz. 17.2.1.

<sup>3</sup> Ziff. 3 des Hochschulvertrags zwischen dem Land und den Hochschulen, Landtagsdrucksache 15/3084, S. 6.

<sup>4</sup> Kap. 0720 Tit. 882 85 (TG 85) veranschlagt 992 T€ übertragen von Kap. 0733 Tit. 882 11 (MG 01); übertragen worden sind auch Reste i. H. v. 329,2 T€



gelegten Bedingungen hinsichtlich der Höhe und Vergabe im kompetitiven Verfahren erfüllt.

Aufgrund einer höheren Veranschlagung 2006, zusätzlichen Aufstockungen aus dem Schleswig-Holstein-Fonds und durch Übertragung von Ausgaberechten haben von 2004 bis 2006 insgesamt statt der im Hochschulvertrag vereinbarten 13,1 Mio. € **18,9 Mio. €** zur Verfügung gestanden.

Davon sind im **kompetitiven Verfahren** rd. **12,3 Mio. €** verausgabt worden. Grundlage für die Abwicklung der geförderten Projekte sind vom Wissenschaftsministerium erlassene **Vergabegrundsätze**. Die Anträge der Hochschulen sollen unter Hinzuziehung eines auswärtigen Expertenbeirats geprüft und bewertet werden. Von den 60 im Prüfungszeitraum 2004 bis 2006 geförderten Anträgen haben nur 27 den Expertenbeirat durchlaufen. In 14 weiteren Anträgen dienen die Mittel zur Kofinanzierung von Projekten, bei denen eine wissenschaftliche Begutachtung durch Experten üblich ist. In den übrigen 19 Anträgen ist keine Begutachtung erkennbar oder es handelt sich um nicht wissenschaftliche Projekte. Insbesondere bei letzteren sind die Mittel des Innovationsfonds dazu verwendet worden, an anderer Stelle entstandene Finanzierungsprobleme<sup>1</sup> auszugleichen. Diese Mittelverwendung entspricht weder der Zweckbindung noch den Vergabegrundsätzen.

Rd. **5,9 Mio. €** sind **außerhalb des kompetitiven Verfahrens** und der dazu ergangenen Vergabegrundsätze verwendet worden, z. B. auch zur Finanzierung von Gutachten und Beratern<sup>2</sup> des Wissenschaftsministeriums. Dafür benötigte Mittel hätten im Kap. 0601 (Ministerium) veranschlagt werden sollen. 0,7 Mio. € sind 2005 weder ausgegeben noch übertragen worden.

Im Mittelpunkt der Förderung sollen nach den Vergabegrundsätzen Projekte stehen, mit denen der Hochschulvertrag umgesetzt wird und in den Zielvereinbarungen festgelegte Profile und fachliche Schwerpunkte der Hochschulen ausgefüllt werden. Das Hochschulgesetz impliziert, dass zwischen den in den Zielvereinbarungen konkretisierten Aufgaben der Hochschulen und den dort vereinbarten Zuschüssen ein direkter Zusammenhang besteht. Zusätzliche Mittel zur Erfüllung dieser Aufgaben aus Sonderprogrammen sind ein Indiz für eine unzureichende Finanzierung durch den vertraglich vereinbarten Zuschuss. Das gewählte Verfahren macht die Hochschulfinanzierung für den Landtag intransparent.

<sup>1</sup> Z. B. Ergänzungsausstattung für die Hochschulbibliotheken, PC-Server für die Schleswig-Holsteinischen Landesmuseen Schloss Gottorf, Erstaussattung Holstentorhallen für Zwecke der Musikhochschule Lübeck.

<sup>2</sup> Z. B. für ein Gutachten zur Zukunft des Universitätsklinikums Schleswig-Holstein (UK SH), für die Unterstützung bei der Einführung der Neuen Hochschulsteuerung und zur Ergänzung des SAP-Verfahrens im Hinblick auf besondere Anforderungen der Hochschulen.

Das **Wissenschaftsministerium** begründet sein Vorgehen damit, dass Vorhaben zur Umsetzung von Empfehlungen der Erichsen-Kommission oder aus der Inanspruchnahme von umgesetzten Mitteln aus dem Schleswig-Holstein-Fonds nicht für ein kompetitives Verfahren geeignet gewesen seien. Die Vergabegrundsätze hätten zudem auch Förderungen außerhalb eines kompetitiven Verfahrens zugelassen.

Der **LRH** hält fest, dass zwischen 2004 und 2006 keine 13,1 Mio. € im kompetitiven Verfahren an die Hochschulen ausgekehrt worden sind. Der Hochschulvertrag ist insoweit trotz der Aufstockung der für den Innovationsfonds bereitgestellten Mittel nicht eingehalten worden.

### 17.3.3 **Sonstige Veränderungen der Zuschüsse an die Hochschulen**

Die für die einzelnen Hochschulen veranschlagten Zuschüsse sind teilweise auch im Zusammenhang mit Empfehlungen der Erichsen-Kommission<sup>1</sup> verändert worden.<sup>2</sup> Sowohl die Verlagerungen des Maschinenbaus von der FH Westküste (FHW) an die FH Flensburg als auch des Bauwesens von der FH Kiel (Standort Eckernförde) an die FH Lübeck haben zu Einsparungen i. H. v. insgesamt 840,7 T€ geführt. Der Betrag ist als Fusionsgewinn im Hochschulsystem verblieben<sup>3</sup> und an die Musikhochschule Lübeck und die Muthesius Kunsthochschule (KH) verteilt worden. Sie sind außer der CAU die einzigen Hochschulen, deren Zuschuss je Studierenden im Vergleich zum Durchschnitt der Jahre 1997 bis 1999 erheblich gestiegen ist.<sup>4</sup>

Weitere Veränderungen haben sich aus der 2006 erstmals zur Anwendung gekommenen leistungsorientierten Mittelverteilung ergeben.<sup>5</sup> Das sog. Anreizbudget umfasst 11,2 Mio. € (5 % der insgesamt für den laufenden Betrieb veranschlagten Mittel). Die Umverteilungseffekte sind mit 657,5 T€ gering.

---

<sup>1</sup> Zur Entwicklung der Hochschulen in Schleswig-Holstein, Empfehlungen der von der Landesrektorenkonferenz und der Ministerin für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur eingesetzten Expertenkommission, Kiel 2003.

<sup>2</sup> § 20 Abs. 7 HG 2004/2005 und § 19 Abs. 15 HG 2006.

<sup>3</sup> Ziff. 4 des Hochschulvertrages zwischen dem Land und den Hochschulen, Landtagsdrucksache 15/3084, S. 6.

<sup>4</sup> Siehe Tz. 17.3.4.

<sup>5</sup> Vgl. dazu Ergebnisbericht 2008 des LRH, Nr. 3.5.2.

#### 17.3.4 Entwicklung der Landeszuschüsse je Studierendem

Da die staatlichen Zuschüsse nicht im selben Umfang gestiegen sind wie die Studierendenzahlen<sup>1</sup>, ist der Landeszuschuss je Studierendem insgesamt nominal gesunken.

<b>Landeszuschuss je Studierendem pro Jahr in €<sup>2</sup></b>			
	<b>1997 - 1999</b>	<b>2004 - 2006</b>	<b>Entwicklung in %</b>
<b>Universitäten</b>	<b>6.595</b>	<b>6.636</b>	<b>0,6</b>
Kiel	6.509	6.960	6,9
Lübeck	10.645	9.770	- 8,2
Flensburg	3.947	3.198	- 19,0
Musikhochschule	10.642	12.316	15,7
Muthesius KH <sup>3</sup>	5.424	6.568	21,1
<b>Fachhochschulen</b>	<b>4.781</b>	<b>4.327</b>	<b>- 9,5</b>
Flensburg	5.397	4.241	- 21,4
Kiel	3.939	3.892	- 1,2
Lübeck	5.444	4.829	- 11,3
Westküste	6.829	5.492	- 19,6
<b>Hochschulen insgesamt</b>	<b>6.125</b>	<b>6.007</b>	<b>- 1,9</b>

Bei der Bewertung sind die strukturellen Unterschiede der Hochschularten zu beachten. Das gilt insbesondere für die Musikhochschule mit ihrem hohen Anteil an Einzelunterricht, aber auch für die unterschiedlichen Aufgaben und darauf ausgerichteten Personalausstattungen von Universitäten und Fachhochschulen. Innerhalb der Hochschularten spiegeln die Unterschiede auch die sehr unterschiedlichen Fächerstrukturen und unterschiedliche Entwicklungsstadien wider.

<sup>1</sup> Die Landeszuschüsse haben sich um 13,1 %, die Studierendenzahlen um durchschnittlich 15,3 % erhöht; der Verbraucherpreisindex ist im selben Zeitraum um 13,4 % gestiegen.

<sup>2</sup> Ohne Zuschuss für Forschung und Lehre an das UK SH und andere Landesmittel, die den Hochschulen zusätzlich zu den Zuschüssen zur Verfügung gestellt werden wie Mittel der Bauunterhaltung, HWP-Mittel oder Mittel aus dem Überlastprogramm. Die Ergebnisse sind deshalb nur bedingt mit den Daten der amtlichen Hochschulstatistik vergleichbar, die zudem auch private Hochschulen umfasst (vgl. dazu Statistisches Bundesamt, Fachserie 11, Reihen 4.3.2 und 4.5, Wiesbaden 2007).

<sup>3</sup> Umwandlung von einer Fachhochschule für Kunst und Gestaltung in eine Kunsthochschule durch Gesetz vom 01.12.2004, GVOBl. Schl.-H. S. 460.

Trotz des prognostizierten Anstiegs der Studierendenzahlen<sup>1</sup> wird es angesichts der Finanzsituation des Landes nicht möglich sein, die Zuschüsse an die Hochschulen zu erhöhen. Auch die Hochschulen sind in das Personalkosteneinsparkonzept des Landes einzubeziehen und die Landeszuschüsse entsprechend zu reduzieren.<sup>2</sup>

Die Erhebung von **Studierendenbeiträgen** für das grundständige Studium ist an den staatlichen Hochschulen in Schleswig-Holstein derzeit nicht zulässig. Ihre Einführung könnte dazu beitragen, die hochschuleigenen Einnahmen zu erhöhen und zusammen mit den erwarteten Zuweisungen aus dem Hochschulpakt 2020<sup>3</sup> die Lehr- und Studienbedingungen zu verbessern. Durch gesetzliche Regelungen sollte sichergestellt werden, dass die Beiträge zweckgebunden für den Lehr- und Studienbetrieb verwendet werden. Auch aus Wettbewerbsgründen sollten Studierendenbeiträge nicht länger ausgeschlossen bleiben.<sup>4</sup>

In der Abwägung zwischen Haushaltskonsolidierung und künftiger Hochschulfinanzierung will sich das **Wissenschaftsministerium** dafür einsetzen, dass den Hochschulen in der nächsten Zielvereinbarungsperiode insgesamt mehr Geld zur Verfügung steht als bisher. Mit Nachdruck widerspricht es deshalb der Forderung, auch die Hochschulen in das Personalkosteneinsparkonzept des Landes einzubeziehen und die Landeszuschüsse entsprechend zu reduzieren. Zur Begründung werden die geringe Studienanfängerquote, der Studierendenexport in andere Bundesländer, die im Bundesvergleich teilweise unterdurchschnittliche Finanz- und Personalausstattung der schleswig-holsteinischen Hochschulen und die Bedeutung der Hochschulen bzw. des Wissenschaftsraums Schleswig-Holstein für die künftige Wirtschaftsentwicklung genannt.

Auch **die Hochschulen** lehnen die Einbeziehung ab und verweisen auf die steigenden Anforderungen insbesondere im Zusammenhang mit dem Hochschulpakt 2020 und die Notwendigkeit, den Forschungsstandort Schleswig-Holstein zu stärken. Die **CAU** betont darüber hinaus ihre bereits seit 1995 erbrachten Stelleneinsparungen.

Das **Wissenschaftsministerium** verweist außerdem auf die jüngste Erfahrung mit den Exzellenzclustern.<sup>5</sup> Die für die Wissenschaft eingesetzten

<sup>1</sup> Bericht der Landesregierung zum Angebot an Studienplätzen in Schleswig-Holstein, Landtagsdrucksache 16/941 vom 07.08.2006.

<sup>2</sup> Bemerkungen 2007 des LRH, Nr. 7.3.

<sup>3</sup> Zunächst rd. 19 Mio. € bis 2010; vgl. Umdruck 16/1832.

<sup>4</sup> Studierendenbeiträge erheben z. B. die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Saarland. Vgl. auch Hochschulrektorenkonferenz, Zur künftigen Finanzierung der Hochschullehre, Entschließung des 202. Plenums am 08.06.2004.

<sup>5</sup> Vgl. dazu <http://www.bmbf.de/de/1321.php>.

Landesmittel lenkten Zuschüsse Dritter in Millionenhöhe auf das Land, was sich wiederum positiv auf den Landesetat auswirke.

Der **LRH** gibt zu bedenken, dass auch der Einsatz von Landesmitteln zur Kofinanzierung von Drittmittelprojekten die Verschuldung erhöht, und bleibt bei seiner Auffassung, dass ohne Einsparungen auch im Hochschulbereich eine Konsolidierung des Landeshaushalts nicht gelingen wird. Er unterstützt das **Finanzministerium**, das im Hinblick auf die Haushaltsaufstellung für 2009/2010

- weitere deutliche Einschnitte insbesondere in allen konsumtiven Ausgabebereichen für dringend erforderlich erklärt,
- die Einbeziehung der ausgegliederten Bereiche in das Personalkosten-einsparkonzept 2010 und
- eine entsprechende Reduzierung der Landeszuschüsse verlangt hat.

Der LRH verkennt nicht, dass insbesondere durch die Umstellung auf die konsekutiven Studiengänge, steigende Studierendenzahlen und den Hochschulpakt 2020 die Anforderungen an die Hochschulen in der Lehre steigen werden. Er hält deshalb im Spannungsfeld zwischen unverzichtbarer Haushaltssanierung, steigenden Anforderungen an die Lehre und dem Bestreben, den Forschungsstandort Schleswig-Holstein auszubauen, hochschulpolitische **Prioritätensetzung** für unverzichtbar.<sup>1</sup> Der Haushalts-sanierung kommt dabei besondere Bedeutung zu. Sie erlaubt keine Ausnahmen.

#### 17.4 **Empfehlungen**

Die Regelungen für die **Bildung von Rücklagen** der Hochschulen bedürfen über § 62 LHO hinaus einer Präzisierung. Die haushaltsgesetzlichen Bestimmungen<sup>2</sup> tragen der rechtlichen Verselbstständigung der Hochschulen nicht hinreichend Rechnung. Im Interesse der Rechtssicherheit sollte gesetzlich klargestellt werden, ob und in welchem Umfang die Hochschulen in ihren Haushalten Rücklagen aus Landesmitteln bilden dürfen. Mit Rücksicht auf die Finanzsituation des Landes sollte diese Rücklagenbildung begrenzt werden. Der LRH erinnert in dem Zusammenhang an den Beschluss des Landtages, dass die Zahlung von Zuschüssen nur in dem Rahmen zu veranlassen ist, wie diese in einem Zeitraum von 3 Monaten von den Empfängern verwendet werden können.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Vgl. dazu Bemerkungen 2007 des LRH, Nr. 26.

<sup>2</sup> § 9 Abs. 4 HG 2007/2008.

<sup>3</sup> Bericht und Beschlussempfehlung des Finanzausschusses, Landtagsdrucksache 15/2985 vom 06.11.2003, S. 5 f.

Das **Wissenschaftsministerium** hat dazu mitgeteilt, es werde mit dem Finanzministerium Rahmenvorgaben abstimmen, die bei der Rücklagenbildung zu beachten seien. Das Ergebnis werde dem Finanzausschuss mit einer Beschlussempfehlung im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens 2009/2010 bis zum 01.10.2008 vorgelegt. Das Wissenschaftsministerium werde veranlassen, dass die Regelungen entsprechend dem Beschluss des Finanzausschusses in die Satzungen der Hochschulen aufgenommen werden.

Die weitreichenden haushaltsrechtlichen Möglichkeiten, die Landeszuschüsse an die Hochschulen durch Umsetzung von Mitteln im Haushaltsvollzug zu erhöhen, sowie zusätzlich ausgebrachte Deckungsfähigkeitsvermerke erschweren eine nachvollziehbare Darstellung der Hochschulfinanzierung im Landeshaushalt. Diese Regelungen, verbunden mit Mängeln im Haushaltsvollzug, lassen Soll-Ist-Vergleiche nur eingeschränkt zu. **Die staatliche Hochschulfinanzierung** muss transparenter gestaltet werden.

Der LRH empfiehlt, in den **Zielvereinbarungen 2009 bis 2013** zwischen einem für jede Hochschule festzulegenden Zuschuss zur Finanzierung von Aufgaben (**Sockelbudget**) und einem in einem Hochschulvertrag mit allen Hochschulen zu vereinbarenden Betrag zu unterscheiden, der als **Anreizbudget** im Rahmen der leistungsorientierten Mittelverteilung jährlich vergeben wird. Die Zustimmung des Landtages nach § 11 HSG n. F. ist für beide Budgets einzuholen.

Die Mittel für das Sockelbudget sind unter Beachtung der Haushaltssystematik der LHO im Kap. 0620 MG 06 für jede Hochschule getrennt zu veranschlagen. Das Anreizbudget sollte in derselben Maßnahmegruppe mit einem gesonderten Zuschusstitel und einem Deckungsfähigkeitsvermerk veranschlagt werden.

In Höhe der für einen mehrjährigen Zeitraum vereinbarten Budgets sollten Verpflichtungsermächtigungen ausgebracht werden.<sup>1</sup>

Sollen die Zuschüsse während der Laufzeit der Zielvereinbarungen verändert werden, bedarf es dazu einer Ergänzung zu den Zielvereinbarungen und eines entsprechenden Landtagsbeschlusses zur **Neufestsetzung der Budgets**. Haushaltsrechtliche Ermächtigungen zur Erhöhung der Landeszuschüsse ersetzen nicht die hochschulrechtlich vorgeschriebene Zustimmung.

Andere Landesmittel für Vorhaben, an deren Erfüllung das Land ein erhebliches Interesse hat und die über die mit den Hochschulen vereinbarten

---

<sup>1</sup> Vgl. Bemerkungen 2005 des LRH, Nr. 24.3.

Ziele und Leistungen hinausgehen, sollten als Zuwendungen zur **Projektförderung** ausgekehrt und im Haushaltsvollzug dort gebucht werden, wo sie veranschlagt sind.

Die Hochschulen müssen durch die Ausbringung von entsprechenden Titeln in ihren Haushaltsplänen sicherstellen, dass die ihnen zufließenden Landesmittel getrennt nach Landeszuschüssen gemäß § 8 Abs. 1 HSG n. F. und Projektförderungen erfasst werden. Das **Wissenschaftsministerium** hat mitgeteilt, die Hochschulen künftig neben der staatlichen Hochschulfinanzierung auch durch Zuwendungen nach § 44 LHO zu fördern, die in den Hochschulhaushalten in gesonderten Einnahmetiteln auszuweisen seien.

Insgesamt stellt das **Wissenschaftsministerium** ein hohes Maß an Übereinstimmung mit dem **LRH** in Verfahrensfragen und in dem Anliegen fest, mehr Transparenz bei der Hochschulfinanzierung und der regelgerechten Mittelverwendung zu erreichen.

Als **Finanzrahmen** für die künftigen Sockelbudgets könnte auf der Grundlage des Personalkosteneinsparkonzepts folgendes Finanzierungsszenario zugrunde gelegt werden:

- Absenkung der bisherigen Landeszuschüsse um bis zu 28,4 Mio. €. Dieser Betrag entspricht 15 % der in den Zuschüssen veranschlagten Personalausgaben. Der LRH verkennt nicht, dass die Realisierung dieses Einsparvolumens erhebliche Einschnitte in die bestehenden Hochschulstrukturen verlangt und ggf. nur schrittweise umzusetzen ist. Er erinnert aber an seine Empfehlungen zur Anpassung des Lehrangebots bei steigender Lehnachfrage.<sup>1</sup>
- Einführung von Studierendenbeiträgen z. B. i. H. v. 500 € pro Semester. Wenn das prognostizierte Aufkommen aus den Beiträgen i. H. v. rd. 40 Mio. € zur Hälfte für Stipendien und Gebührenbefreiungen z. B. aus sozialen Gründen verwendet würde, könnte den Hochschulen ein Betrag von rd. 20 Mio. € zufließen.

Das **Wissenschaftsministerium** hat mitgeteilt, Studienbeiträge derzeit nicht einzuführen, sei eine politische Entscheidung. In den Bundesländern, die Studienbeiträge eingeführt haben, würden diese zudem nicht dazu verwendet, eventuelle Kürzungen der jeweiligen Landeszuschüsse aufzufangen.

---

<sup>1</sup> Bemerkungen 2007 des LRH, Nrn. 26.7 bis 26.10.

Der **LRH** hält die Kürzung der Landeszuschüsse, die Einführung von Studierendenbeiträgen und die Anpassung der Hochschullandschaft an die zur Verfügung stehenden Ressourcen angesichts der Haushaltssituation des Landes für unumgänglich.