

**Jahresbericht 2019
des Niedersächsischen Landesrechnungshofs**



**Bemerkungen und Denkschrift zur
Haushaltsrechnung des Landes Niedersachsen
für das Haushaltsjahr 2017**



Niedersachsen

16 Verwendung von Langzeitstudiengebühren

Die Hochschulen verwendeten ihre Einnahmen aus Langzeitstudiengebühren entgegen der gesetzlichen Regelung nicht in vollem Umfang zugunsten der Langzeitstudierenden und führten sie stattdessen ihren Globalhaushalten zu. Diese unzulässige Praxis wurde durch Abschluss entsprechender Zielvereinbarungen zwischen den Hochschulen und dem Ministerium für Wissenschaft und Kultur erst ermöglicht.

Erhebung von Langzeitstudiengebühren

An den staatlichen Hochschulen des Landes ist das erste grundständige Studium nach der derzeitigen Rechtslage kostenfrei. Demgegenüber sind Langzeitstudiengebühren zu erheben, wenn Studierende das ihnen zustehende Studienguthaben aufgebraucht haben.¹⁷⁸ Das Studienguthaben berechnet sich aus der Regelstudienzeit des jeweiligen Studiengangs zuzüglich weiterer sechs Semester.¹⁷⁹ Die Regelstudienzeit beträgt beim Bachelor-Studiengang im Allgemeinen drei bis vier Jahre und beim Master-Studiengang ein bis zwei Jahre.¹⁸⁰ Daher gilt als Langzeitstudierender, wer sein Bachelor-Studium nicht innerhalb von sechs bis sieben Jahren beendet. Bei einem Masterstudien- gang mit vorherigem Bachelorabschluss beginnt die Phase des Langzeitstudiums nach sieben bis neun Jahren.

Die Höhe der Langzeitstudiengebühren ist gesetzlich vorgegeben und beträgt 500 € pro Semester oder 333 € pro Trimester.¹⁸¹ Von diesen Einnahmen stehen den Hochschulen jährlich 5 Mio. € zur Verfügung. Der Betrag wird auf die Hochschulen entsprechend ihren Anteilen an der Gesamtzahl der Langzeitstudierenden aufgeteilt.¹⁸²

¹⁷⁸ § 13 Abs. 1 NHG.

¹⁷⁹ § 12 Abs. 1 und 2 Satz 2 NHG.

¹⁸⁰ § 6 Abs. 3 Satz 2 NHG.

¹⁸¹ § 13 Abs. 1 Satz 1 NHG.

¹⁸² § 13 Abs. 2 Satz 2 NHG.

Weitgehende Verfehlung des Verwendungszwecks

Nach dem Wortlaut der gesetzlichen Regelung sollen die Langzeitstudiengebühren insbesondere verwendet werden, um den Studierenden, die die Regelstudienzeit überschritten haben, Angebote zu unterbreiten, die einen zügigen Studienabschluss unterstützen; das Nähere ist in der zwischen dem Fachministerium und der jeweiligen Hochschule abzuschließenden Zielvereinbarung zu regeln.¹⁸³

Entgegen der gesetzlichen Vorgabe legte das Ministerium in den Zielvereinbarungen 2014 bis 2018 mit den Hochschulen nicht fest, dass die Einnahmen in vollem Umfang für die Unterstützung Langzeitstudierender eingesetzt werden sollen. Vereinbart wurden stattdessen lediglich Verwendungsquoten, deren Höhe zudem noch erheblich variierte. So bewegte sich der Verwendungsanteil zwischen 20 % bei der Technischen Universität Clausthal und der Universität Oldenburg sowie 100 % bei der Hochschule Wilhelmshaven/Oldenburg/Elsfleth. Bei den meisten Hochschulen lag die Quote zwischen 25 % und 50 %.

Zudem nutzten die Hochschulen im Jahr 2016 selbst die „quotierten“ Mittel nicht immer gemäß den Zielvereinbarungen. So finanzierte die Technische Universität Braunschweig mit ihrem Verwendungsanteil von 40 % lediglich einige Plätze in Kindertagesstätten. Konkrete Beratungsangebote oder sonstige Maßnahmen zur Vermeidung übermäßig langer Studienzeiten konnte sie nicht benennen. Die Universität Hannover nutzte ihren Anteil von lediglich 25 % für das Angebot verschiedener Projekte durch einige Fakultäten¹⁸⁴ und im Übrigen für die Anschaffung von Literatur zugunsten der Technischen Informationsbibliothek. Bei der Universität Vechta floss der Anteil von 25 % vollständig in den Gesamthaushalt der Hochschule.

¹⁸³ § 13 Abs. 2 NHG.

¹⁸⁴ Fakultät Maschinenbau und Elektrotechnik: Projekt „Endspurt 2018“, Fakultät Architektur: Workshops „Crashkurs“, Fakultäten Mathematik, Physik und Maschinenbau: „Angebot einer qualifizierten psychologischen Betreuung“ sowie Fakultät Rechtswissenschaften: „Erhebung; Beratung; Lerngruppen; Anpassung“.

Würdigung

Nach Auffassung des LRH ist es mit dem Hochschulgesetz unvereinbar, dass Hochschulen lediglich einen geringen Anteil der Langzeitstudiengebühren zur Unterstützung dieser Studierendengruppe einsetzen. Darüber hinaus ist es problematisch, dass das Ministerium diese Praxis durch Abschluss entsprechender Zielvereinbarungen mit den Hochschulen ermöglichte.

Die hochschulgesetzliche Vorschrift zu den Langzeitstudiengebühren ist als „Soll“-Vorschrift ausgestaltet. Sie lässt Verwendungen jenseits der Langzeitstudierenden nur in Ausnahmefällen zu, die zudem gesondert zu begründen wären. Mit der Einfügung des Worts „insbesondere“ wollte der Gesetzgeber den Hochschulen lediglich ermöglichen, die Einnahmen auch für Studierende zu verwenden, bei denen der Ablauf der Regelstudienzeit unmittelbar bevorsteht.¹⁸⁵ Dies sollte den Hochschulen als Anreiz dienen, um ihren Angeboten für die Studierenden zum Erfolg zu verhelfen und dadurch die Zahl der Langzeitstudierenden möglichst gering zu halten.¹⁸⁶ Eine Ausweitung des Verwendungszwecks war dagegen nicht beabsichtigt.

Der geringe Anteil geeigneter Unterstützungsmaßnahmen, die aus den Langzeitstudiengebühren finanziert werden, ist mit dem Hochschulrecht nicht kompatibel. Der LRH hält es für erforderlich, die in den Zielvereinbarungen getroffenen Festlegungen entsprechend den gesetzlichen Vorgaben anzupassen.

¹⁸⁵ Vgl. die Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Chancengleichheit durch Abschaffung und Kompensation der Studienbeiträge vom 01.10.2013, Drs. 17/741, S. 14.

¹⁸⁶ So der Vertreter des Ministeriums für Wissenschaft und Kultur in der 11. Sitzung des Ausschusses für Wissenschaft und Kultur der 17. Wahlperiode am 18.11.2013 (vgl. Ausschussprotokoll, S. 6).

Stellungnahme des Ministeriums für Wissenschaft und Kultur

Das Ministerium für Wissenschaft und Kultur vertritt die Auffassung, die restriktive Auslegung der hochschulgesetzlichen Vorschriften durch den LRH werde dem Willen des Gesetzgebers nicht gerecht. So lasse die als Soll-Vorschrift ausgestaltete Regelung entgegen der Auffassung des LRH auch gänzlich andere Verwendungszwecke zu. Zumindest sei sie so zu verstehen, dass die Mittel vorrangig dafür eingesetzt werden sollten, dass es gar nicht erst zu einem Langzeitstudium komme. So könne es sehr wohl sinnvoll sein, mit Langzeitstudiengebühren KiTa-Plätze zu finanzieren und damit zur Entlastung von Studierenden mit Kindern beizutragen. Auch eine verbesserte Literaturausstattung komme den Studierenden zugute und könne zu einem Abschluss in der Regelstudienzeit beitragen.

Des Weiteren meint das Ministerium, dass eine verbindliche Mitteleinsatzquote von 100 % mit Rücksicht auf die Zielintention insbesondere in den Fällen nicht angemessen sei, in denen die Hochschulen bereits durch vorgelagerte Maßnahmen Langzeitstudierende erfolgreich hätten vermeiden können.

Erwiderung des LRH

Der LRH hält ungeachtet der Ausführungen des Ministeriums an seiner Auffassung zur zielgerichteten Verwendung der Langzeitstudiengebühren fest. Die vom Ministerium angestellten Erwägungen im Falle einer erfolgreichen Vermeidung von Langzeitstudierenden gehen insoweit fehl, als eine Partizipation der Hochschulen an den Langzeitstudiengebühren nach dem Wortlaut des Gesetzes an ihren Anteil am Gesamtaufkommen der Langzeitstudenten geknüpft ist. Bei fehlenden Langzeitstudierenden stellt sich die Frage des Mitteleinsatzes daher gar nicht.