

**Landesrechnungshof
Mecklenburg-Vorpommern**



**Sonderbericht
über die
Prüfung der Hochschulfinanzierung**

Inhaltsverzeichnis

I.	Zusammenfassung der wesentlichen Feststellungen.....	1
II.	Prüfungsfeststellungen im Einzelnen.....	13
0	Vorbemerkungen	13
0.1	Hochschulfinanzkorridor und Hochschulbaukorridor.....	14
0.2	Studierende an Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern	16
1	Hochschulfinanzierung im Vergleich – Ergebnisse des ifo Gutachtens.....	21
1.1	Nichtmonetäre hochschulstatistische Analyse.....	23
1.2	Monetäre hochschulstatistische Analyse.....	31
1.3	Effizienzanalyse.....	41
1.4	Projektion.....	47
1.5	Zwischenfazit.....	49
2	Hochschulsteuerung in Mecklenburg-Vorpommern – eine System- und Effizienzanalyse durch den Landesrechnungshof.....	53
2.1	Zielvereinbarungen als zentrales Element der Neuen Haushalts- und Leistungssteuerung – Ergebnisse eines gesonderten Prüfungsverfahrens.....	53
2.1.1	Zielvereinbarungen 2006 bis 2010.....	54
2.1.1.1	Inhaltliche Ausgestaltung der Zielvereinbarungen.....	54
2.1.1.2	Berichtspflichten.....	58
2.1.2	Zielvereinbarungen 2011 bis 2015.....	61
2.1.2.1	Verfahren.....	61
2.1.2.2	Inhaltliche Ausgestaltung der Zielvereinbarungen.....	62
2.1.2.3	Berichtspflichten.....	63
2.1.3	Zwischenfazit.....	65
2.2	Formelgebundene Mittelvergabe.....	66
2.3	Hindernisse bei der Hochschulsteuerung durch das Land.....	69
2.3.1	Darstellungen im Haushaltsplan.....	72
2.3.2	Veranschlagung und Abrechnung im Kapitel 0770.....	73
2.3.3	Anreize außerhalb der Globalbudgets.....	74
2.4	Wirtschaftspläne und ihre Abrechnung.....	80
2.4.1	Wirtschaftspläne.....	80
2.4.2	Wirtschaftsplanabschlüsse.....	82
2.5	Hochschulrücklage.....	85

2.5.1	Globale Entwicklung der Hochschulrücklage.....	85
2.5.2	Entwicklung der Rücklagen nach Hochschulen.....	88
2.5.3	Struktur und Zweckbindung der Rücklagen.....	93
2.5.4	Darstellung der hochschulspezifischen Höhe der Rücklage im Rechnungswesen der Hochschulen und des Landes	101
2.5.5	Empfehlungen zur Hochschulrücklage.....	104
2.6	Kaufmännisches Rechnungswesen.....	104
2.7	Krankenhausfinanzierung für die Hochschulmedizinen.....	105
2.8	Körperschaftsvermögen.....	106
2.9	Standortbezogener Hochschulbaukorridor.....	108
2.10	Rolle des Bildungsministeriums.....	114
2.10.1	Organisation der Hochschulabteilung.....	114
2.10.2	Wahrnehmung der Fach- und Rechtsaufsicht.....	117
2.10.3	Fehlende Regelungen.....	120
2.10.4	Arbeitsbeziehungen zum Finanzministerium.....	120
2.11	Hochschulinterne Steuerung.....	121
2.11.1	Struktur der Hochschulhaushalte.....	124
2.11.2	Steuerung durch die Hochschulleitungen.....	128
2.11.3	Steuerung in den Fakultäten und Einrichtungen der Hochschulen.....	129
2.12	Zwischenfazit.....	130
3	Haushalts- und Wirtschaftsführung der Hochschulen ohne Universitätsmedizin	133
3.1	Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald.....	133
3.1.1	Haushaltsaufstellungsverfahren 2014/2015 und Haushaltssteuerung.....	134
3.1.2	Rücklagen und Drittmittel.....	135
3.1.3	Liegenschaften.....	137
3.1.4	Zielvereinbarung und Hochschulentwicklungsplanung.....	139
3.1.5	Personalbudget.....	139
3.2	Universität Rostock.....	140
3.2.1	Haushaltsführung und Haushaltsaufstellungsverfahren 2014/2015.....	140
3.2.2	Rücklagen und Drittmittel.....	142
3.2.3	Liegenschaften und Bewirtschaftungskosten.....	143
3.2.4	Zielvereinbarung, Hochschulentwicklungsplan.....	144
3.2.5	Weitere Feststellungen zur Finanzsituation der Universität Rostock.....	145
3.3	Hochschule für Musik und Theater Rostock.....	146

3.3.1	Haushaltssteuerung.....	147
3.3.2	Rücklagen und Drittmittel.....	148
3.3.3	Liegenschaften.....	149
3.3.4	Lehraufträge.....	151
3.4	Hochschule Neubrandenburg.....	153
3.4.1	Haushaltssteuerung.....	155
3.4.2	Drittmittel.....	155
3.4.3	Rücklage.....	156
3.4.4	Honorarkräfte	157
3.5	Fachhochschule Stralsund.....	157
3.5.1	Haushaltsführung.....	158
3.5.2	Drittmittel und Rücklage	162
3.5.3	Liegenschaften und Bewirtschaftungskosten.....	163
3.5.4	Zielvereinbarung, Hochschulentwicklungsplan	164
3.6	Hochschule Wismar.....	165
3.6.1	Haushaltsführung	167
3.6.2	Rücklagen	168
3.6.3	Zielvereinbarungen und Hochschulentwicklungsplanung.....	169
3.6.4	Tochterunternehmen der Hochschule, insbesondere WINGS.....	169
3.7	Zwischenfazit.....	170
4	Finanzwirtschaftliche Analyse für die Hochschulen ohne Universitätsmedizin. .	171
4.1	Faktoren für mögliche Belastungen der Hochschulhaushalte	171
4.1.1	Anstieg der Gebäudebewirtschaftungskosten.....	171
4.1.2	Abführungen an den Versorgungsfonds.....	178
4.1.3	Kürzungen des Landeszuschusses im Rahmen der Stelleneinsparungen nach dem Personalkonzept für die Landesverwaltung.....	182
4.1.4	Vergabegesetz und Mindestlohn.....	182
4.1.5	Besoldungs- und Tarifentwicklung.....	184
4.1.6	Investitionen.....	186
4.1.7	Zwischenfazit.....	192
4.2	Faktoren für mögliche Entlastungen der Hochschulhaushalte.....	192
4.2.1	Drittmittel.....	192
4.2.2	Flächenzuwächse.....	195
4.2.3	Zwischenfazit.....	195
4.3	Finanzwirtschaftliche Modellrechnung des Landesrechnungshofes zur Finanzierung der Hochschulen ohne Universitätsmedizin 2015.....	196
4.4	Zwischenfazit.....	205

5	Finanzausstattung der Universitätsmedizinen.....	209
5.1	Kosten des Studiengangs Medizin.....	209
5.2	Gutachterliche Analyse der Hochschulmedizinen.....	220
5.2.1	Analyse von Input und Output im Vergleich.....	221
5.2.2	Ergebnisse der Eigenerhebung und Vor-Ort-Gespräche.....	229
5.2.3	Vor-Ort-Prüfungen der administrativen Prozesse.....	232
5.2.3.1	Ermittlung des Finanzmittelbedarfs.....	232
5.2.3.2	Beschaffungen.....	233
5.2.3.3	Leistungsorientierte Mittelvergabe.....	233
5.2.3.4	Drittmittelverwaltung.....	234
5.2.3.5	Transparenz- und Trennungsrechnung.....	235
5.2.3.6	Berichterstattung und Benchmarking.....	235
5.3	Zwischenfazit.....	236
6	Gesamtfazit und Empfehlungen des Landesrechnungshofes.....	237
6.1	Systemdefizite bei Aufstellung, Vollzug und Rechnungslegung der Hochschulhaushalte des Landes (ohne Universitätsmedizin).....	237
6.2	Systemdefizite in Administration und Mittelbewirtschaftung der Universitätsmedizinen des Landes – Bereich Lehre und Forschung.....	239
6.3	Zukünftige Finanzausstattung der Hochschulen des Landes einschließlich Universitätsmedizin.....	241

Anlagenverzeichnis

Anlage 1: Gutachten ifo Institut (Niederlassung Dresden) „Hochschulfinanzierung in Mecklenburg-Vorpommern“

Anlage 2: Gutachten KliMA - Klinik Management GmbH Leipzig „Probleme der Hochschulfinanzierung in Mecklenburg-Vorpommern - hier: Universitätsmedizin“

Anlage 3: Fragenkatalog zur Prüfung der gegenwärtigen und zukünftigen Finanzierungsbedarfe der Universitäten Greifswald und Rostock einschließlich Universitätsmedizin (F&L) durch den Landesrechnungshof

Anlage 4: Entwicklung der Rücklagenhöhe nach Hochschulen

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Studierendenzahl in Mecklenburg-Vorpommern, 2004-2013.....	17
Abbildung 2: Entwicklung der Studierendenzahl der FHS, der HSW und der HSN, 2004-2013.....	18
Abbildung 3: Entwicklung der Studierendenzahl der EMAU und UR, 2004-2013.....	18
Abbildung 4: Studierendenzahl der Universitätsmedizinen und der WINGS, 2004-2013	19
Abbildung 5: Studierende im 1. Hochschulsesemester, 2005-2013	20
Abbildung 6: Entwicklung der Zahl der Studienberechtigten mit Hochschul- oder Fachhochschulreife in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland, 2002-2012, 2002=100, in %.....	24
Abbildung 7: Innerdeutscher Wanderungssaldo der Studienanfänger von Mecklenburg- Vorpommern, Ostdeutschland und Westdeutschland, 2002-2012.....	25
Abbildung 8: Entwicklung der Zahl der Studienanfänger in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland, 2002-2012, 2002=100, in %	25
Abbildung 9: Entwicklung der Zahl der Studierenden in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland, 2002-2012, 2002=100, in %.....	26
Abbildung 10: Anteil Studierender der Fächergruppe Humanmedizin und Gesundheits- wissenschaften an allen Studierenden in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland, 2002-2012, in %	27
Abbildung 11: Absolventen je Professor in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland, 2004-2011.....	28
Abbildung 12: Eingeworbene Drittmittel in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland (in Preisen des Jahres 2011), 2004-2011, in Euro je Professor.....	29
Abbildung 13: Promotionen je 100 Studierende in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland, 2002-2012.....	30

Abbildung 14: Laufende Ausgaben der Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland (in Preisen des Jahres 2011), 2002-2011, in Euro je Studierenden.....	32
Abbildung 15: Bundesdurchschnitt des laufenden Sachaufwands der Hochschularten, 2011, in Euro je Studierenden.....	33
Abbildung 16: Personalausgaben an den Vergleichsuniversitäten (einschließlich Universitätsmedizin) 2011, in Euro je Studierenden.....	34
Abbildung 17: Personalausgaben an den Vergleichsfachhochschulen, 2011, in Euro je Studierenden.....	35
Abbildung 18: Investitionsausgaben der Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland (in Preisen des Jahres 2011), 2002-2011, in Euro je Studierenden	36
Abbildung 19: Verwaltungseinnahmen in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland (in Preisen des Jahres 2011), 2002-2011, in Euro je Studierenden	37
Abbildung 20: Drittmittel der Vergleichsuniversitäten, 2011, in Euro je Professor.....	38
Abbildung 21: Drittmittel der Vergleichsfachhochschulen, 2011, in Euro je Professor	38
Abbildung 22: Ausgaben (Grundmittel) in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland (in Preisen des Jahres 2011), 2000-2011, in Euro je Einwohner.....	39
Abbildung 23: Grundmittel in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland (in Preisen des Jahres 2011), 2002-2011, in Euro je Studierenden	40
Abbildung 24: Effizienzwerte der Universitäten mit und ohne Universitätsmedizin je Bundesland im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2011, DEA.....	43
Abbildung 25: Effizienzwerte der Fachhochschulen je Bundesland im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2011, DEA.....	44
Abbildung 26: Effizienzwerte der Universitäten mit und ohne Universitätsmedizin je Bundesland im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2011, SFA.....	45
Abbildung 27: Effizienzwerte der Fachhochschulen je Bundesland im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2011, SFA.....	46

Abbildung 28: Gegenüberstellung der projizierten Zuschussbedarfe und geplanten Landes- einnahmen in Mecklenburg-Vorpommern (in den Preisen des Jahres 2011), 2012-2025, 2012=100, in %.....	48
Abbildung 29: Systemische Darstellung der Hochschulfinanzierung.....	70
Abbildung 30: Globale Entwicklung der Hochschulrücklage, 2004-2013, in Mio. Euro.....	87
Abbildung 31: Entwicklung der Rücklagenhöhe der FHS, der HSW und der UR, 2004-2013, 2004=100, in %.....	89
Abbildung 32: Entwicklung der Rücklagenhöhe der HSN, der HMT und der EMAU, 2004-2013, 2004=100, in %	91
Abbildung 33: Entwicklung der Rücklagenhöhe, 2004-2013, in Euro je Studierenden.....	92
Abbildung 34: Anteil der Hochschulen an der gesamten Rücklage, 2004-2013, in %	93
Abbildung 35: Fehlende Koordinierung zwischen Hochschulbau- und Hochschulfinanzkorridor	112
Abbildung 36: Schematische Darstellung Aufgabenverteilung SOLL innerhalb der Hochschulabteilung.....	117
Abbildung 37: Haushaltsmodelle der Hochschulen.....	125
Abbildung 38: Entwicklung der Studierenden- und Absolventenzahlen an der Hochschule Neubrandenburg.....	154
Abbildung 39: Entwicklung Drittmittelausgaben der Hochschule Neubrandenburg, 2006-2012, in TEuro.....	155
Abbildung 40: Entwicklung der Anteile Sach- und Personalaufwendungen, 2009-2013, in %.....	160
Abbildung 41: Entwicklung der Anteile Sach- und Personalausgaben, 2008-2013, 2008=100, in %.....	160
Abbildung 42: Entwicklung der Sachaufwendungen der Hochschulen, 2009-2013, 2009=100, in %	173
Abbildung 43: Entwicklung der Aufwendungen für Betriebsstoffe der Hochschulen, 2009-2013, 2009=100, in %.....	174
Abbildung 44: Entwicklung der Aufwendungen für Reinigung der Hochschulen 2009-2013, 2009=100, in %.....	176

Abbildung 45: Entwicklung der Ausgaben für Entsorgung der Hochschulen 2009-2013, 2009=100, in %.....	177
Abbildung 46: Bereinigte Personalausgaben, Berücksichtigung Sondereffekte, 2011-2015, in Mio. Euro.....	184
Abbildung 47: Entwicklung der Zuschüsse für Investitionen über 5.000 Euro bis 75.000 Euro, 2004-2015, 2004=100, in %.....	187
Abbildung 48: Entwicklung des Landeszuführungsbetrags, 2006-2011, 2006=100 , in %....	222
Abbildung 49: Verausgabte Drittmittel insgesamt, 2006-2011, 2006=100, in %.....	223
Abbildung 50: Entwicklung der Anzahl der Professuren der Humanmedizin, 2006-2011, 2006=100, in %.....	224
Abbildung 51: Entwicklung der Anzahl der Promotionen (Dr. med.), 2006-2011, 2006=100, in %.....	225
Abbildung 52: Entwicklung der Anzahl der Publikationen, 2006-2011, 2006=100, in %....	226
Abbildung 53: Entwicklung des Gesamt-Journal-Impactfaktors pro Publikation, 2010-2013, 2010=100, in %	227
Abbildung 54: Entwicklung der effektiven Bewertungsrelationen (mit Überliegern) pro Vollzeitkraft wissenschaftlich-ärztliches Personal, 2010-2013, 2010=100, in %.....	230

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Mehr- und Mindermittel für die Hochschulen (ohne Universitätsmedizin) anhand der LRH-Modellrechnung für 2015.....	11
Tabelle 2: Zusammenfassung der Mehr- und Mindermittel für die Hochschulen (ohne Universitätsmedizin) anhand der LRH-Modellrechnung für 2015.....	11
Tabelle 3: Zuschüsse des Landes an die Hochschulen (Planzahlen der Hochschulkapitel), 2006-2015, in TEuro.....	15
Tabelle 4: Formelgebundene Zuweisungen, 2006-2015, in TEuro.....	15
Tabelle 5: Sammelansatz zur Verstärkung von Ausgaben im Hochschulbereich, 2006-2015, in TEuro.....	16
Tabelle 6: Vorlage der Berichte in der ersten Zielvereinbarungsperiode, 2006-2010.....	58
Tabelle 7: Zuweisungen aus dem Sammelansatz, 2011-2015, TEuro.....	63
Tabelle 8: Mögliche Aufteilung der Globalbudgets.....	72
Tabelle 9: Zuweisung der Hochschulpaktmittel an die Hochschule 2014-2018, in Euro.....	75
Tabelle 10: Zielzahlen Studienanfänger nach Hochschulpakt 2014-2018, 2014 und 2015.....	77
Tabelle 11: Studienanfänger in M-V laut KMK-Prognose 2014, 2014-2018.....	77
Tabelle 12: Haushaltseitige Entwicklung der Hochschulrücklage, 2005-2013, in Euro	86
Tabelle 13: Verfügbarkeit der Rücklagemittel nach Hochschulen, 2013, in %.....	96
Tabelle 14: Gebundene Positionen in der Rücklage.....	97
Tabelle 15: Höhe der Rücklage nach Haushaltsrechnung und nach Angabe der Hochschulen, 2005-2013, in TEuro.....	102
Tabelle 16: Höhe der Rücklage nach Haushaltsrechnung und nach interner Angabe des Ministeriums, 2004-2012, in Euro	103
Tabelle 17: Kennzahlen mit Bezug zum Flächenbedarf am Beispiel der Universität Rostock und der Universitätsmedizin Rostock, 2010-2015.....	110
Tabelle 18: Flächenbezogener Auslastungsgrad (IST), 2012, in %.....	110
Tabelle 19: Organisation der Hochschulabteilung des Bildungsministeriums.....	115

Tabelle 20: Verhältnis Personal- zu Sachaufwendungen nach Hochschulen, 2009-2013, in %.....	126
Tabelle 21: Aufwendungen und Erträge je Studierenden nach Hochschulen, 2013, in Euro.	127
Tabelle 22: Aufteilung der Overheadpauschalen/Gemeinkostenanteile von Drittmitteln an der Universität Greifwald.....	136
Tabelle 23: Zusammensetzung der Rücklage der Universität Rostock, 2013.....	142
Tabelle 24: Verteilung der Overheadanteile und Programmpauschalen an der Universität Rostock.....	143
Tabelle 25: Studierende und Stellen an Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern.....	151
Tabelle 26: Lehrkosten je Studierende und Absolvent, 2012, in TEuro.....	151
Tabelle 27: Minimum und Maximum der Rücklagenhöhe je Studierenden im Vergleich der FHS, HSN und HSW, 2004-2011, in Euro je Studierenden.....	162
Tabelle 28: Abweichungen des Temperaturdurchschnitts der Monate November bis März vom 30-jährigen Mittelwert in Rostock.....	174
Tabelle 29: Index der Verbraucherpreise Wärme, Strom, Erdgas, leichtes Heizöl, 2010-2013, 2010=100, in %.....	175
Tabelle 30: Aufwendungen der Hochschulen für den Versorgungsfonds, 2013, in Euro.....	178
Tabelle 31: Beziehung zwischen dem Anteil der Planstellen und dem Anteil der Versorgungslasten an den Gesamtaufwendungen.....	179
Tabelle 32: Mindestlöhne im Gebäudereinigerhandwerk Mecklenburg-Vorpommern.....	182
Tabelle 33: Mindestlöhne bei Sicherheitsdienstleistungen Mecklenburg-Vorpommern.....	183
Tabelle 34: Zuschüsse des Landes für Investitionen aus Titel 891.01 der Kapitel 0771, 0773, 0775-0778 (SOLL), 2009-2015, in TEuro.....	186
Tabelle 35: Zuschüsse für die Beschaffung wissenschaftlicher Großgeräte aus Titel 0770 812.03 MG 08 (SOLL) einschließlich Universitätsmedizinern, 2009-2015, in TEuro.....	187
Tabelle 36: Förderung von Investitionen an Hochschulen aus dem EU-Strukturfonds EFRE, 2007-2015, in TEuro.....	188

Tabelle 37: Summe der jährlichen Abschreibungen (Geräte und Ausstattungen), 2009-2015, in TEuro.....	188
Tabelle 38: Vergleich von SOLL und IST im Finanzplan, 2013, in TEuro.....	189
Tabelle 39: Verteilung der Drittmittelgemeinkosten auf Zentrale und Fachbereiche, in %....	192
Tabelle 40: Rechnerisch mögliche Effekte der Vereinnahmung der Gemeinkostenanteile im Hochschulhaushalt.....	193
Tabelle 41: Mehr- und Mindermittel für die Hochschulen (ohne Universitätsmedizin) anhand der LRH-Modellrechnung für 2015.....	202
Tabelle 42: Zusammenfassung der Mehr- und Mindermittel für die Hochschulen (ohne Universitätsmedizin) anhand der LRH-Modellrechnung für 2015.....	204
Tabelle 43: LRH-Modellrechnung mit den von der Hochschule geforderten Ausfinanzierungsgraden für 2015.....	206
Tabelle 44: Studierende im Wintersemester 2011/2012.....	211
Tabelle 45: Gruppe 682 – Konsumtive Haushaltsmittel für Forschung und Lehre in der Medizin, 2011.....	212
Tabelle 46: Gesamtbudget Forschung und Lehre Hochschulen MV, 2009-2015, in TEuro...	213
Tabelle 47: Anteil der Lehre für das Medizinstudium in Stunden an der UMR.....	214
Tabelle 48: Anteil der Lehre für das Medizinstudium in Stunden an der UMG.....	214
Tabelle 49: Kosten des Medizinstudiums an der UMR, in Euro.....	216
Tabelle 50: Kosten des Medizinstudiums an der UMG, in Euro.....	217
Tabelle 51: Misserfolgsquoten in NW und MV, Erster Abschnitt der ärztlichen Prüfung, schriftlicher Teil, 2010-2012.....	219
Tabelle 52: Misserfolgsquoten in Nordrhein-Westfalen und Mecklenburg-Vorpommern, Zweiter Abschnitt der ärztlichen Prüfung, schriftlicher Teil, 2010-2012.....	220
Tabelle 53: Entwicklung des Landeszuführungsbetrags zum Bundesdurchschnitt, 2006-2011, in Mio. Euro.....	222
Tabelle 54: Entwicklung der bestandenen Prüfungen am Ersten Abschnitt Ärztliche Prüfung, 2007-2012, in %.....	228

Tabelle 55: Entwicklung der bestandenen Prüfungen am Zweiten Abschnitt Ärztliche Prüfung, 2009-2012, in %.....	228
Tabelle 56: Ergebnisübersicht der relativen Indikatorenentwicklung.....	229
Tabelle 57: Mehr- und Mindermittelbereitstellung für die Hochschulen (ohne Universitätsmedizin) anhand der LRH-Modellrechnung für 2015.....	243
Tabelle 58: Zusammenfassung der Mehr- und Mindermittelbereitstellung für die Hochschulen (ohne Universitätsmedizin) anhand der LRH-Modellrechnung für 2015.....	243

Abkürzungsverzeichnis

ÄApprO	Approbationsordnung für Ärzte
AUF	Agrar- und Umweltwissenschaftliche Fakultät
BBL	Betrieb für Bau und Liegenschaften Mecklenburg-Vorpommern
BM	Bildungsministerium
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BWR	Bewertungsrelationen
c.p.	ceteris paribus - bei gleichen sonstigen Umständen
CHE	Centrum für Hochschulentwicklung gGmbH
CIO	Chief Informationen Officer
DEA	Data Envelopment Analysis
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
DRG	diagnosebezogene Fallgruppen
DV	Datenverarbeitungstechnik
DZHW	Deutsches Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung GmbH (DZHW)
EMAU	Ernst-Moritz-Armdt-Universität Greifswald
EuI	Bereich Elektrotechnik und Informatik an der Fakultät für Ingenieurwissenschaften
EVB-IT	Ergänzende Vertragsbedingungen für die Beschaffung von IT-Leistungen
FG	Fakultät für Gestaltung
FHöVPR	Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege Mecklenburg-Vorpommern
FHS	Fachhochschule Stralsund
FIW	Fakultät für Ingenieurwissenschaften
FWW	Fakultät für Wirtschaftswissenschaften
GebäudeArbbV	Gebäudereinigungsarbeitsbedingungenverordnung
GVOBl M-V	Gesetz- und Verordnungsblatt Mecklenburg-Vorpommern
HHJ	Haushaltsjahr
HHR	Haushaltsrechnung
HIS	Hochschul-Informationen-System GmbH
HMT	Hochschule für Musik und Theater
HRL	Haushaltsrechtliche Richtlinien des Landes Mecklenburg-Vorpommern
HS/ HSen	Hochschule/ Hochschulen
HSN	Hochschule Neubrandenburg
HSW	Hochschule Wismar
HÜL	Haushaltsüberwachungsliste
IACS	Institute for Applied Computer Science
IMPP	Institut für medizinische und pharmazeutische Prüfungsfragen
IRES	Institut für Regenerative EnergieSysteme
ISI	Fraunhofer-Instituts für System- und Innovationsforschung

KA-Gr.	Kostenarten-Gruppe
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
KMK	Kultusministerkonferenz
LAiV	Landesamt für innere Verwaltung
LHG M-V	Landeshochschulgesetz Mecklenburg-Vorpommern
LKHG M-V	Landeskrankenhausgesetz Mecklenburg-Vorpommern
LOM	Leistungsorientierte Mittelvergabe
LRKG M-V	Landesreisekostengesetz Mecklenburg-Vorpommern
M-V	Mecklenburg-Vorpommern
MFT	Medizinischer Fakultätentag
MG	Maßnahmegruppe
MiLoG	Mindestlohngesetz
MVU	Bereich Maschinenbau, Verfahrens- und Umwelttechnik an der Fakultät für Ingenieurwissenschaften
NW	Nordrhein-Westfalen
SFA	Stochastic Frontier Analysis
TEuro	tausend Euro
TG	Titelgruppe
TV-Mindestlohn	Tarifvertrag Mindestlohn
Tz.	Textziffer
UMG	Universitätsmedizin Greifswald
UMR	Universitätsmedizin Rostock
UR	Universität Rostock
VgG M-V	Vergabegesetz Mecklenburg-Vorpommern
VUD	Verband der Universitätsklinika Deutschlands
VV-Kor	Verwaltungsvorschrift zur Bekämpfung von Korruption in der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern
VZÄ	Vollzeitäquivalente
WINGS	Wismar International Graduation Services GmbH
ZÄApprO	Approbationsordnung für Zahnärzte

I. Zusammenfassung der wesentlichen Feststellungen

(1) Der Landesrechnungshof hat auf Bitten der Landesregierung und der staatlichen Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns die Finanzierung des staatlichen Hochschulsystems mit Ausnahme der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege untersucht.

Er ist dazu der Frage nachgegangen, ob die den Hochschulen zur Verfügung stehenden Finanzmittel ausreichen, um sie in die Lage zu versetzen, ihre in den derzeitigen Strukturen bestehenden Aufgaben in Lehre und Forschung zu erfüllen. Er hat zudem untersucht, ob aus Aufstellung, Vollzug und Rechnungslegung der Hochschulhaushalte Systemdefizite erkennbar werden. Dabei hat er auch in den Blick genommen, ob und wie das Bildungsministerium seinen strategischen Steuerungsaufgaben im Hochschulbereich nachkommt und welche Steuerungsdefizite innerhalb der Hochschulen erkennbar werden.

(2) Dazu hat der Landesrechnungshof in den Hochschulen eine Vielzahl strukturierter Interviews geführt, schriftliche Befragungen vorgenommen, Liegenschaften besichtigt, Akten eingesehen, Abfragen aus den Bewirtschaftungssystemen erstellt und sich zahlreiche Sachverhalte von den Hochschulverwaltungen aufbereiten lassen. Zudem wurden örtliche Erhebungen und Auswertungen beim Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur sowie beim Finanzministerium vorgenommen.

Darüber hinaus hat der Landesrechnungshof das ifo Institut Dresden unter Leitung von Prof. Dr. Joachim Ragnitz (TU Dresden) beauftragt, einen Vergleich der Finanzausstattung der Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns mit anderen Hochschulen in der Bundesrepublik und untereinander vorzunehmen, um der Frage nachzugehen, ob sich empirische Evidenz für eine strukturelle Unterfinanzierung des Hochschulsystems des Landes ergibt, ob Effizienzreserven im System identifizierbar sind und welche Folgerungen sich aus der Projektion der Einnahmen des Landes und der Entwicklung der Hochschulausgaben ergeben. Zudem hat er die KliMA – Klinik Management GmbH Leipzig beauftragt, die Finanzausstattung und Administration der Universitätsmedizinen – Bereich Lehre und Forschung – zu untersuchen. Auch hier sollte der Frage nachgegangen werden, ob empirische Evidenz für eine strukturelle Unterfinanzierung der Universitätsmedizinen erkennbar ist sowie ob Effizienzreserven und Managementdefizite bestehen.

(3) Die Hochschulen des Landes als rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts und zugleich staatliche Einrichtungen sind trotz Hochschulautonomie Teil der Landesverwaltung. Ihre Haushalte sind weitgehend steuerfinanziert, im Haushaltsjahr 2015 sollen sie Landeszuschüsse von mehr als 340 Mio. Euro erhalten.

Bis zum Haushaltsjahr 2003 wurden im Haushalt des Landes in den Hochschulkapiteln Einzelveranschlagungen für die Haushalte der Hochschulen vorgenommen (Bruttoveranschlagung). Ab dem Haushaltsjahr 2004 wurde die Einzelveranschlagung zunächst für die Fachhochschulen, ab 2006 auch für die Hochschule für Musik und Theater und die Universitäten durch budgetierte Globalhaushalte ersetzt. Zum globalen Landeszuschuss kommen jeweils – ebenfalls pauschalierte – Zuschüsse für Investitionen sowie ein gewisser Anteil der Hochschulzuschüsse als sogenannte formelgebundene Zuweisung, um zusätzliche Leistungsanreize zu setzen. Die Summe aus den Zuschüssen in den einzelnen Hochschulkapiteln, den formelgebundenen Zuweisungen und den Verstärkungsmitteln wird wohl auch als Hochschulfinanzkorridor bezeichnet. Dieser Begriff wird jedoch nicht einheitlich verwendet.

Hinzu kommen aus Landesmitteln weitere zentral veranschlagte Zuschüsse für wissenschaftliche Großgeräte, Zuschüsse für Investitionen bei EU-geförderten Projekten, Zuschüsse im Zusammenhang mit dem Hochschulpakt und andere. Neben den Zuschüssen des Landes stehen den Hochschulen weitere Mittel zur Verfügung. Neben eigenen Einnahmen, z. B. aus Gebühren oder aus eigener wirtschaftlicher Tätigkeit, erhalten die Hochschulen Mittel des Bundes, von Drittmittelgebern wie der Deutschen Forschungsgemeinschaft und Privaten (z. B. Stiftungen).

Die Universitätsmedizin des Landes sind seit der Umsetzung des Integrationsmodells Teilkörperschaften der jeweiligen Universität. Damit erhalten sie seit 2010 (UMG) bzw. 2012 (UMR) getrennt von den übrigen Hochschulen Zuschüsse des Landes. Insofern werden sie auch getrennt von den übrigen Hochschulen betrachtet.

(4) Wichtigster Aspekt bezüglich der Einordnung der zukünftigen Finanzausstattung der Hochschulen ist die Entwicklung der Studierendenzahlen. Zusammenfassend lässt sich hierzu feststellen, dass die Zahl der Studierenden an den Universitäten sinkt und an den Fachhochschulen stagniert. Einzig bei den Hochschulmedizin und dem kostenpflichtigen Fernstudium an der WINGS steigen die Studierendenzahlen.

Die Zahl der Studierenden im 1. Hochschulsesemester einschließlich Universitätsmedizin und Fernstudierende der WINGS erreichte 2009 und 2010 ihre Höhepunkte. Dies waren die einzigen beiden Jahre, in denen ihre Zahl über 7.000 lag. Einzig die Hochschule Wismar verzeichnet einen durchgehend positiven Trend, der auf den Zuwachs bei Fernstudierenden an der WINGS zurückzuführen ist.

(5) Im Ergebniss hat die Analyse der nichtmonetären hochschulstatistischen Faktoren gezeigt, dass die veränderten demografischen Rahmenbedingungen an den Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns entsprechende Wirkungen zeigen. Die Zahl der Studienberechtigten aus Mecklenburg-Vorpommern folgt dem sinkenden Trend der Vergleichsländer, der Wert hat für Mecklenburg-Vorpommern inzwischen den niedrigsten Stand im Betrachtungszeitraum erreicht. Dieser Rückgang konnte bisher gleichwohl durch Studienanfänger aus anderen Bundesländern teilweise kompensiert werden.

Darüber hinaus ist zu attestieren, dass die Hochschullandschaft Mecklenburg-Vorpommerns durch einen kostenintensiven Fächermix mit vor allem zwei Universitätsmedizinen geprägt ist, was entsprechende Implikationen für die Ressourcenausstattung der Hochschulen (ohne Medizin) mit sich bringt.

Die Hochschulen des Landes (ohne Medizin) erbringen in Lehre und Forschung im Ländervergleich relativ unterdurchschnittliche Leistungen, wenn nur die Universitäten des Landes betrachtet werden. Die Fachhochschulen des Landes hingegen weisen relativ durchschnittliche bis überdurchschnittliche Werte aus.

(6) Aus der Analyse der monetären hochschulstatistischen Daten ist vor allem auffällig, dass den Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitverlauf weitgehend vergleichbare Grundmittel je Einwohner zur Verfügung standen wie den anderen Flächenländern. Sie überstiegen den Durchschnitt der ostdeutschen Flächenländer geringfügig und blieben nur leicht hinter dem Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer zurück. Im Jahr 2011 überstieg die Grundmittelausstattung in Mecklenburg-Vorpommern die aller Vergleichsregionen.

Die Hochschulen des Landes haben je Studierenden weit überdurchschnittliche laufende Ausgaben, wobei dies den beiden Universitätsmedizinen geschuldet ist, da die Ausgaben je Studierenden in den übrigen Fächergruppen in der Regel unterdurchschnittlich ausfallen.

Insgesamt fallen die für die Bewältigung der Aufgaben zur Verfügung gestellten Grundmittel je Studierenden, welche als Zuschussbedarfe der Hochschulen interpretiert werden können, in Mecklenburg-Vorpommern überdurchschnittlich aus.

(7) Im Ergebnis statistischer Effizienzanalysen wird erkennbar, dass es an den Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns noch Effizienzreserven gibt. Dazu wurde auf zwei anerkannte statistische Verfahren (DEA, SFA) zurückgegriffen. Die DEA bezieht die Fakultätsstruktur und die Wirtschaftskraft der Hochschulstandorte nicht mit in die Analyse ein. Bei diesem Verfahren weisen alle Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns im Ländervergleich sowie unter den Vergleichshochschulen eine relativ niedrige Effizienz auf. Werden Fakultätsstruktur und Wirtschaftskraft berücksichtigt (SFA), können sich einige Hochschulen auf bundesdurchschnittliche Effizienzwerte verbessern. Unter den Vergleichshochschulen fällt die Effizienz der Universitäten und der Fachhochschulen des Landes überwiegend durchschnittlich aus.

(8) Nach der Analyse der monetären und nicht-monetären Leistungsindikatoren und der Untersuchung der Effizienzwerte der Hochschulen des Landes wurde eine Projektion des zukünftigen Zuschussbedarfs für den Hochschulsektor, vor allem vor dem Hintergrund perspektivisch rückläufiger (preisbereinigter) Landeseinnahmen, vorgenommen. Die Projektionsrechnung untersucht dabei, ob eine Erhöhung der Grundmittel im Zeitraum bis zum Jahr 2025 angezeigt ist. Diese Berechnung basiert dabei auf der Projektion der Studierendenzahlen der Flächenländer Ost aus der Bildungsvorausberechnung 2012 und der Prognose der Studienanfängerzahlen der KMK, um ein Band möglicher Entwicklungen abzudecken. Die Gesamtzuschussbedarfe der Hochschulen steigen bei konstanten Zuschussbedarfen je Studierenden im Zeitraum bis zum Jahr 2025 nicht an. Eine weitere Erhöhung der Hochschulfinanzausstattung aus Landesmitteln erscheint vor dem Hintergrund gleichzeitig sinkender Landeseinnahmen nicht angezeigt.

(9) Insgesamt konnte im Ergebnis der finanzstatistischen Analysen keine empirische Evidenz für eine strukturelle Unterfinanzierung festgestellt werden. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass den Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns im Jahr 2012 grundsätzlich ausreichende Mittel für ihre Aufgabenerfüllung zur Verfügung standen, das System grundsätzlich auskömmlich finanziert ist. Vor dem Hintergrund von Effizienzreserven und künftig perspektivisch sinkenden Landeseinnahmen scheint eine weitere Erhöhung der Hochschulfinanzausstattung aus Landesmitteln kaum begründbar, sofern sich die Zuschussbedarfe

je Studierenden nicht aufgrund von Kostensteigerungen erhöhen, denen nicht durch strukturelle Anpassungen begegnet werden kann.

Aus der finanzstatistischen Perspektive ergeben sich somit keine anzuerkennenden finanziellen Mehrbedarfe für die Hochschulebene insgesamt, wenngleich die historisch gewachsene Struktur mit zwei relativ kostenintensiven Universitätsmedizinern c. p. relativ weniger Ressourcenbereitstellung für die Hochschulen ohne Medizin impliziert. Dies ist Ausdruck historisch gewachsener Struktur und damit auch einer entsprechenden Prioritätensetzung.

(10) Im Anschluss an die (länder-)übergreifende Betrachtung und Einordnung der Leistung und Ausstattung der Hochschulen des Landes ist das System der Haushaltssteuerung im Hochschulbereich (ohne Medizin) zu betrachten. Der Landesrechnungshof sieht bei der strategischen Steuerung durch das Land erhebliche Defizite. Auch hochschulintern weist die operative Ressourcensteuerung erhebliche Schwächen auf. Das System der Globalbudgets aus Haushaltsplan, Wirtschaftsplänen, KLR, Zielvereinbarungen, formelgebundener Mittelvergabe u. a. entfaltet nicht die erforderliche Steuerungswirkung. Das Rechenwerk ist nicht geeignet, auch nur Transparenz der Hochschulfinanzierung zu gewährleisten, es ist uneinheitlich und unvollständig. Aufstellung und Abrechnung der Wirtschaftspläne sind unvollständig und intransparent, im Vollzug des Haushaltes entfalten sie keine Bindungs- und somit Steuerungswirkung.

Von der Setzung eines Rahmens und einer strategischen Steuerung im Hochschulbereich durch das Land kann keine Rede sein, die Aufsicht des Bildungsministeriums ist weitgehend unwirksam. Das Bildungsministerium hat bezogen auf den Ordnungsrahmen und das System der Ressourcensteuerung seit Einführung der Globalhaushalte nicht ausreichend eingegriffen und damit die Steuerungsdefizite sowohl innerhalb der Hochschulen als auch generell mit verursacht.

Dem Landesrechnungshof ist bewusst, dass die Hochschulautonomie die Steuerungsmöglichkeiten der Landesregierung und auch die Steuerungsmöglichkeiten der Hochschulleitungen innerhalb der Hochschulen beschränkt. Dem Rechnung tragend sieht das Landeshochschulgesetz Mecklenburg-Vorpommern eine Steuerung über Zielvereinbarungen als geeignetes Mittel vor. Entscheidend ist dabei, dass dieses Steuerungsmittel funktioniert. Dies ist nach den Prüfungserkenntnissen derzeit nicht der Fall. Grundlage für eine sachgerechte Hochschulentwicklungsplanung auf Landesebene und für sachkundige Entscheidungen hinsichtlich der Bereitstellung von Haushaltsmitteln ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes, dass die Landesregierung und der Landtag über die Finanzsituation der Hochschulen bezogen auf Aufstel-

lung, Vollzug und Rechnungslegung der Hochschulhaushalte ausreichend informiert sind. Dies ist derzeit nicht hinreichend gegeben.

(11) Der Landesrechnungshof hat aus seinen Vor-Ort-Prüfungen und strukturierten Interviews den Eindruck gewonnen, dass die Akteure in den Hochschulen trotz vorgenannter Unzulänglichkeiten und Systemdefizite weit überwiegend bestmöglich versuchen, die vorhandenen Ressourcen so einzusetzen, dass ihre Einrichtungen möglichst wettbewerbsfähig bleiben. Gleichwohl müssen sich die Hochschulen vorhalten lassen, dass sie es offenbar unterlassen haben, vorgenannte systemische Defizite in der Steuerung der Hochschulhaushalte abzustellen bzw. gegenüber der Landesregierung auf entsprechende Abhilfemaßnahmen hinzuwirken.

(12) Der Landesrechnungshof empfiehlt, eine Task Force einzusetzen, der Vertreter des Bildungs- und Finanzministeriums und der Hochschulen angehören könnten und die den Auftrag erhalten sollte, die bestehenden Defizite aufzuarbeiten und Lösungsvorschläge zu unterbreiten.

(13) Das Bildungs- und das Finanzministerium sollten dringend den Ordnungsrahmen für Aufstellung, Vollzug und Rechnungslegung der Hochschulhaushalte erarbeiten, und dabei u. a. Regulieren:

- Vollständigkeit und Verbindlichkeit der Wirtschaftspläne,
- einheitliche Kontierungs- und Buchungsrahmen,
- Bewirtschaftung der Wirtschafts- und Stellenpläne,
- Aufstellung, Vollzug und Rechnungslegung von Hochschulrücklagen,
- Verbuchung und Nachweisführung von Drittmitteln,
- hochschulinterne Haushaltssteuerung wirksam einrichten und modernisieren, KLR und Berichtswesen gezielter zur Steuerung nutzen,
- Zielvereinbarungen straffen und verbindlich machen und
- KLR-„Datenfriedhöfe“ einstellen, Hochschulen von unnötigen Berichtspflichten entlasten, zugleich Berichtspflichten in den Hochschulen und an das Bildungsministerium auf wenige, aber steuerungsrelevante Daten beschränken.

Die Globalhaushalte sollten modifiziert werden, künftig sollten Globalansätze nach Hauptgruppen gebildet werden. Die Deckungsfähigkeiten wären im neuen Ordnungsrahmen zu regeln.

Das Flächenmanagement der Hochschulen sollte verbessert, die liegenschaftliche Zersplitterung begrenzt, Gebäude mit unwirtschaftlichen Bewirtschaftungskosten zeitnah aufgegeben oder ertüchtigt werden. Die Flächenkonzepte sollten mit dem Ziel gestrafft werden, vorgehaltene Flächen zur Begrenzung der Bewirtschaftungskosten eher zu reduzieren als zu erhöhen.

Bei Neubau und grundhafter Sanierung von Hochschulgebäuden sollte verstärkt dafür Sorge getragen werden, dass Baukörper und Gebäudedesign so gewählt werden, dass kostenintensive Haustechniken, z. B. Klimatisierung, Be- und Entlüftung, nicht notwendig sind.

Es wird eine Reorganisationsdebatte empfohlen, wie die Hochschulen (Nicht-Medizin) künftig organisatorisch sinnvoller aufgestellt werden könnten, ggf. sollte ein Organisationsgutachten eingeholt werden. Dabei wären u. a. Fragen zu untersuchen, ob über Shared Services und Kooperation hinaus

- die HMT in ihrer relativen Kleinheit organisatorisch mit allen den sich dadurch ergebenden Nachteilen selbstständig bleiben sollte oder ob eine organisatorische Eingliederung in die UR oder eine andere Hochschule sinnvoll wäre,
- Effizienzgewinne möglich wären, wenn die Fachhochschulen des Landes unter ein gemeinsames rechtliches Dach als Hochschule Mecklenburg-Vorpommerns mit drei Standorten kämen bzw. das Hochschulwesen alternativ organisiert würde, um weitere Skaleneffekte in der Administration zu erzielen und das Lehrangebot zwischen den Standorten besser abzustimmen.

(14) Die Hochschulen inklusive der Universitätsmedizinen weisen einen erheblichen Reinvestitionsbedarf sowie einen nicht zu vernachlässigenden Instandhaltungsbedarf auf. Die Hochschulen verfügen jedoch über keine zentralen Übersichten zu Investitionsbedarfen. Dennoch konnte der Landesrechnungshof durch seine gewonnenen Prüferkenntnisse den Reinvestitionsbedarf der Hochschulen inklusive Universitätsmedizin grundsätzlich nachvollziehen. Die derzeitigen Ansätze decken aufgrund der beiden kostenintensiven Universitätsmedizinen weder deren Bedarf noch den der Hochschulen ohne Medizinen.

(15) Die Universitätsmedizinen in Mecklenburg-Vorpommern erbringen gemessen an ihren Budgets gute bzw. außerordentlich gute Leistungen. Die finanzstatistische und betriebswirt-

schaftliche Untersuchung hat zudem keine generelle strukturelle Unterfinanzierung der untersuchten Universitätsmedizinen festgestellt. Während sie hinsichtlich der Lehre finanziell auskömmlich ausgestattet sind, weil sie dorthin schwerpunktmäßig ihre Ressourcen lenken, bleibt für die Forschung relativ zu wenig Geld, um hier mögliche Leistungssteigerungen zu erbringen. Hier könnten unterstützende Maßnahmen des Landes ansetzen, damit die Universitätsmedizinen große Drittmittelprojekte erfolgreich bewältigen können.

(16) Der Landesrechnungshof hat untersucht, ob die administrativen Prozesse im Bereich Lehre und Forschung geeignet sind, eine wirtschaftliche Betriebsführung der beiden Universitätsmedizinstandorte zu gewährleisten. Dabei wurde eine Reihe von Systemdefiziten in der Administration und der Mittelbewirtschaftung festgestellt. So erfolgt die Ermittlung des Finanzmittelbedarfs weder bei der UMG noch bei der UMR bedarfsgerecht, sondern erfolgt auf Basis einer Fortschreibung von historischen Kosten. Bei der UMR besteht durch die dezentrale Beschaffungsstruktur die Gefahr, dass Beschaffungsvorgänge nicht einheitlich ablaufen, was erhebliche Risiken birgt. Zudem entfaltet die leistungsorientierte Mittelvergabe (LOM-Mittel) der UMG kaum Anreize und wenig Steuerungsmöglichkeiten. Bei der UMR widerspricht das System der LOM-Mittel durch seine Ausgestaltung dem Prinzip einer leistungsorientierten Mittelvergabe.

(17) Der Landesrechnungshof empfiehlt, die sich aus einer verstärkten Kooperation von UMR und UMG ergebenden Synergie- und Effizienzpotenziale in administrativen und sonstigen patientenfernen Bereichen anzugehen. Dazu sollten UMR und UMG stärker als in der Vergangenheit aufeinander zugehen, Kooperationen ausloten und Mittel zur Anschubfinanzierung gemeinsamer Kooperationsprojekte beim Bildungsministerium beantragen.

Zudem wird empfohlen, dass die Vorstände von UMR und UMG regelmäßig auf gemeinsamen Sitzungen Gemeinsamkeiten ausloten und gemeinsame Projekte initiieren.

(18) Da nach dem Willen des Bundes und des Landes Mecklenburg-Vorpommern der Landesanteil am BAföG, den der Bund übernimmt, wieder dem Bildungsbereich zufließen soll, empfiehlt der Landesrechnungshof, den Studenten-BAföG-Anteil von 19,2 Mio. Euro p. a. (ab 2026 14 Mio. Euro) zur Aufstockung hochschulbezogener Haushaltsansätze zu verwenden. Dies würde eine zusätzliche Mittelbereitstellung ermöglichen, um die Hochschulen des Landes wettbewerbsfähiger zu machen, sinnvolle Optimierungen in der Aufgabenerledigung durch Hochschulen anzuschieben und den Instandhaltungs- und Investitionsstau an Hochschulen aufzulösen.

(19) Der Landesrechnungshof hat im Laufe des Prüfverfahrens gesehen, dass eine erhöhte Finanzmittelbereitstellung in einigen ausgewählten Bereichen angezeigt scheint, um die Hochschulen konkurrenz- und wettbewerbsfähig zu halten. Dazu hat der Landesrechnungshof eine finanzwirtschaftliche Modellrechnung für das Haushaltsjahr 2015 vorgenommen. Gleichzeitig verfolgt das beschriebene Modell zudem die Intention, die weitgehend aus der Kameralistik übernommenen und fortgeschriebenen Ansätze des Hochschulfinanzkorridors zu plausibilisieren.

Die Personalausgaben werden anhand der den Hochschulen nach den jeweiligen Stellenplänen für das Haushaltsjahr 2015 zur Verfügung stehenden Personalstellen mit den entsprechenden Kopfsätzen für 2015 berechnet. Seine Modellrechnung 2015 berücksichtigt den Effekt, dass im Hochschulsystem Stelleneinsparungen in Höhe von 100 Stellen bzw. 6 Mio. Euro zum Stichtag 30.06.2015 erbracht werden müssen. Das finanzielle Volumen der einzusparenden Stellen je Hochschule für das Gesamtjahr 2015 wird zu 50 % bei den Personalausgaben in Abzug gebracht, da spätestens zum Stichtag diese Stellen vollständig wegfallen.

Für die Modellrechnung werden grundsätzlich rechnerische Ausfinanzierungsgrade für die Hochschulen des Landes angesetzt. Für die Universitäten wird ein Ausfinanzierungsgrad von 96 % angesetzt. Aufgrund der Größe des Personalkörpers der Universitäten sowie des hier vorhandenen akademischen Mittelbaus und des damit verbundenen höheren Anteils befristet beschäftigten Personals ist bei diesen davon auszugehen, dass die Personalfluktuaton ähnlich der in der übrigen Landesverwaltung ausfällt und die Stellenplanansätze nicht vollständig ausgeschöpft werden können. Die Fachhochschulen des Landes und die HMT verfügen sowohl über einen geringeren akademischen Mittelbau, auch weisen sie eine geringere Personalfluktuaton auf. Die Beschäftigten verbleiben somit länger auf ihren Stellen und erreichen dadurch höhere Erfahrungsstufen. Daher wird hier ein höherer rechnerischer Ausfinanzierungsgrad von 97 % angesetzt.

Die Sachaufwendungen jeweils nach den Wirtschaftsplanabschlüssen werden mit den Inflationsraten der amtlichen Statistik multipliziert, um zu ermitteln, wie hoch diese Ausgaben in Preisen des Jahres 2015 wären. Zudem wird – um eine Korrektur um Sondereffekte zu gewährleisten – der Durchschnitt der Jahre 2011-2013 angesetzt. Die Zuführungen an die Hochschulrücklage bleiben unberücksichtigt. Den Sachaufwendungen werden die „sonstigen Personalaufwendungen“ bzw. „Personalnebenkosten“ bei allen Hochschulen ebenfalls zu 96 % hinzugerechnet. Dabei wird ebenfalls der Durchschnittswert 2011-2013 genutzt.

Daneben werden hochschulspezifische Sondereffekte angesetzt, die aufgrund von Prüfungserkenntnissen verifizierbar waren.

Von den insgesamt modellhaft ermittelten Ausgaben werden die Einnahmen abgezogen, die sich aus dem geplanten Zuschuss zum laufenden Betrieb sowie der formelgebundenen Mittelvergabe und dem Sammeltitel zusammensetzen. Als Ergebnis bleibt eine Mehr- bzw. Mindermittelbereitstellung.

Auch wurden die durch die Hochschulen zu leistenden Zahlungen an den Versorgungsfonds in den Modellrechnungen nicht berücksichtigt. Der Grund hierfür sind die im System verbliebenen und ebenfalls nicht berücksichtigten Stellenabbaurenditen für je 100 Stellen in den Jahren 2012 und 2015. Für jede nach dem Personalkonzept abgebaute Stelle werden den Hochschulen anstatt 60.000 Euro, wie es nach den Kopfsätzen sachgerecht wäre, nur 50.000 Euro aus ihrem Budget entzogen. Somit verbleiben 10.000 Euro je weggefallener Stelle bei den Hochschulen. Die Tranchen 2012 und 2015 mit je 100 Stellen ergeben somit eine Summe von 2 Mio. Euro, die im Hochschulsystem verbleibt. Diese entsprechen den durch die Hochschulen zu tragenden und auf 2 Mio. Euro begrenzten Versorgungslasten.

Es sollte geprüft werden, den Hochschulen ab 2015 keine Versorgungslasten mehr aufzuerlegen. Im Gegenzug sollten die Hochschulbudgets bemessen an den in 2014 geleisteten Abführungen insgesamt um 2 Mio. Euro reduziert werden.

Tabelle 1: Mehr- und Mindermittel für die Hochschulen (ohne Universitätsmedizin) anhand der LRH-Modellrechnung für 2015

	EMAU	UR	HMT	HSN	FHS	HSW
	771	773	775	776	777	778
Ausfinanzierungsgrad des Stellenplans	0,96	0,96	0,97	0,97	0,97	0,97
	in TEuro					
Personalkosten	48.562	81.497	3.282	12.442	12.096	20.438
Einsparvorgabe Personalkonzept	-925	-1.452	0	-117	-152	-355
Sonstige Personalaufwendungen	2.112	2.187	64	376	140	383
Sachaufwendungen	14.717	23.003	1.494	3.180	2.018	4.142
Sondereffekte	-424		1.963		1.229	
Rechnerische Ausgaben	64.042	105.235	6.803	15.881	15.331	24.608
Zuschuss zum laufenden Betrieb	55.775	91.671	6.104	13.763	13.172	22.521
Formelgebundene Zuweisung	5.695	9.356	0	1.360	1.330	2.344
Sammeltitel	1.170	1.900	250	510	610	560
Rechnerische Einnahmen	62.641	102.927	6.354	15.633	15.112	25.425
Mehr-(+)/Mindermittelbereitstellung(-)	1.401	2.308	448	247	220	-817

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern und Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern (WPL-Abschlüsse), verschiedene Jahrgänge; eigene Berechnungen.

Für die Universitäten ergab die Modellrechnung eine zusätzliche Mittelbereitstellung von rd. 1,4 Mio. Euro für die EMAU und von rd. 2,3 Mio. Euro für die UR. Für die HMT folgt aus der Berechnung eine zusätzliche Mittelbereitstellung von rd. 0,45 Mio. Euro, für die HSN von 0,25 Mio. Euro, für die FHS von 0,22 Mio. Euro und für die HSW eine verminderte Mittelbereitstellung von 0,82 Mio. Euro.

Tabelle 2: Zusammenfassung der Mehr- und Mindermittel für die Hochschulen (ohne Universitätsmedizin) anhand der LRH-Modellrechnung für 2015

	EMAU	UR	HMT	HSN	FHS	HSW	Ebene
	771	773	775	776	777	778	
Mehr-(+)/Mindermittelbereitstellung(-) in TEuro	1.401	2.308	448	247	220	-817	3.808
Einnahmeaufwuchs in %	2,2	2,2	7,1	1,6	1,5	-3,2	1,7

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern und Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern (WPL-Abschlüsse), verschiedene Jahrgänge; eigene Berechnungen.

Zusammenfassend zeigen die Ergebnisse der finanzwirtschaftlichen Modellrechnung mit Ausnahme der HSW eine zusätzliche Mittelbereitstellung in Höhe von 3,8 Mio. Euro zugunsten

der Hochschulen (ohne Medizin) auf. Neben einem insgesamt zusätzlichen Zuschuss an die Hochschulen ergeben sich auch Umschichtungseffekte zwischen den Hochschulen zulasten der HSW in moderater Größenordnung.

(20) Der Landesrechnungshof hat im Laufe des Prüfungsverfahrens erhebliche Instandhaltungsrückstände bei den Hochschulen festgestellt und hält eine Aufstockung der hochschulbezogenen Instandhaltungsansätze um insgesamt (geschätzt) 2,2 Mio. Euro p. a. für angezeigt.

(21) Der Landesrechnungshof sieht zudem einen erheblichen Investitionsstau in den Hochschulen bei Sach- und Bauinvestitionen. Zusätzliche Investitionen sollten an Strukturentscheidungen gebunden werden. Bei Aufstockung der investiven Ansätze sollte ein angemessener Verteilungsschlüssel Medizin/Nicht-Medizin sowie Bau-/Sachinvestitionen entwickelt werden.

Im Kern sollte das Land die vorhandenen Systemdefizite zügig beheben, die Strukturfragen angehen und eine zusätzliche Mittelbereitstellung für die Hochschulen einschließlich Universitätsmedizinien entsprechend der Empfehlungen des Landesrechnungshofes prüfen, um das Hochschulsystem insgesamt besser aufzustellen und dessen Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und auszubauen.

II. Prüfungsfeststellungen im Einzelnen

0 Vorbemerkungen

(22) Auf Bitten des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur (Bildungsministerium) und der Hochschulen hat der Landesrechnungshof die Finanzierung der staatlichen Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns mit Ausnahme der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege (FHöVPR) untersucht. Einbezogen waren demnach

- die Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald (EMAU),
- die Universität Rostock (UR),
- die Universitätsmedizin Rostock (UMR),
- die Universitätsmedizin Greifswald (UMG),
- die Hochschule für Musik und Theater Rostock (HMT),
- die Hochschule Neubrandenburg (HSN),
- die Fachhochschule Stralsund (FHS) und
- die Hochschule Wismar (HSW).

Der Landesrechnungshof ist im Wesentlichen der Frage nachgegangen, ob die den Hochschulen zur Verfügung stehenden Finanzmittel ausreichen, um sie in die Lage zu versetzen, ihre in den derzeitigen Strukturen bestehenden Aufgaben in Lehre und Forschung zu erfüllen.

Der Landesrechnungshof hat das ifo Institut Dresden beauftragt, einen Vergleich der Finanzausstattung der Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns mit anderen Hochschulen in der Bundesrepublik und untereinander vorzunehmen. Dieser ist in Teil 1 dieses Berichts „*Hochschulfinanzierung im Ländervergleich*“ eingeflossen und diesem Bericht als Anlage 1 beigelegt.

Der Landesrechnungshof hat die KliMA – Klinik Management GmbH Leipzig (KliMA) beauftragt, die Finanzausstattung der Universitätsmedizinen zu untersuchen. Die Ergebnisse dessen sind in Teil 5 dieses Berichts „*Finanzausstattung der Universitätsmedizinen*“ eingeflossen, der Bericht der KliMA GmbH ist diesem Bericht als Anlage 2 beigelegt.

(23) Die Prüfbitte bezog sich auf einen detaillierten Fragenkatalog (Anlage 3), der von der Landesregierung an den Landesrechnungshof herangetragen wurde. Der Landesrechnungshof

hat den Fragenkatalog als Anregung für den Prüfungsinhalt verstanden und wesentliche Teile daraus im Rahmen des Prüfungsverfahrens bearbeitet. Die Ergebnisse finden sich in diesem Bericht, welcher jedoch strukturell unabhängig von der Gliederung des Fragenkatalogs aufgebaut ist.

(24) Der Landesrechnungshof hat in diesem Prüfungsverfahren versucht, sich ein möglichst umfassendes Bild von der Finanzsituation der Hochschulen zu verschaffen. Dazu hat er in den Hochschulen eine Vielzahl von strukturierten Interviews mit verschiedenen Akteuren¹ geführt, schriftliche Befragungen vorgenommen, Liegenschaften besichtigt, Akten eingesehen, Abfragen aus den Bewirtschaftungssystemen erstellt und sich zahlreiche Sachverhalte von den Hochschulverwaltungen aufbereiten lassen. Zudem wurden örtliche Erhebungen und Auswertungen beim Bildungsministerium sowie beim Finanzministerium vorgenommen.

0.1 Hochschulfinanzkorridor und Hochschulbaukorridor

(25) Die Hochschulen des Landes sind rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts und zugleich staatliche Einrichtungen; sie stehen trotz Hochschulautonomie nicht außerhalb, sondern sind Teil der Landesverwaltung (Art. 5 Abs. 3 GG, Art. 7 Verf. M-V, § 2 Landeshochschulgesetz - LHG M-V). Die Haushalte der Hochschulen sind weitgehend steuerfinanziert, im Haushaltsjahr 2015 sollen sie Landeszuschüsse von mehr als 340 Mio. Euro erhalten.

Gemäß § 16 Abs. 1 LHG M-V orientiert sich die staatliche Finanzierung der Hochschulen an ihren *„Aufgaben, den in Forschung, künstlerischen Entwicklungsvorhaben und Lehre, in der Weiterbildung sowie bei der Förderung des wissenschaftlichen und künstlerischen Nachwuchses erbrachten Leistungen und den Fortschritten bei der Erfüllung des Gleichstellungsauftrages“*.

Bis zum Haushaltsjahr 2003 wurden im Haushalt des Landes in den Hochschulkapiteln 0771 bis 0778 Einzelveranschlagungen für die Haushalte der Hochschulen vorgenommen (Bruttoveranschlagung). Zum Haushaltsjahr 2004 wurde die Einzelveranschlagung für die Fachhochschulen durch budgetierte Globalhaushalte gemäß §§ 16, 114 Abs. 4 LHG M-V ersetzt, zum Haushaltsjahr 2006 auch für die HMT und die Universitäten. Entsprechend wurde seitdem in jedem Kapitel unter neuen Titeln *„Zuschuss zum laufenden Betrieb“* jeweils nur noch eine Ausgabe des Landes verbucht, die in etwa den bisherigen Zuführungen entspricht (Nettover-

¹ Unter anderem mit Rektoren, Kanzlern, Dekanen/Fachbereichsleitern, Institutssprechern, Vorsitzenden der Senate, Vorsitzenden der Haushaltskommission der Senate, Vertretern der Studierendenschaft sowie mit Finanzdezernaten, Dezernaten für Technik und Bau, Dezernaten für Controlling.

anschlagung). Hinzu kommen jeweils – ebenfalls pauschalierte – Zuschüsse für Investitionen und – bis 2011 – für zusätzlich Auszubildende.

Tabelle 3: Zuschüsse des Landes an die Hochschulen (Planzahlen der Hochschulkapitel), 2006-2015, in TEuro

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	in TEuro									
EMAU	50.976,5	51.758,5	51.577,5	51.289,5	52.814,1	54.452,8	53.829,3	54.010,4	55.687,2	56.169,5
UMG	37.300,2	39.592,4	40.594,9	41.265,0	44.226,4	46.501,5	47.895,6	48.600,0	51.673,0	53.062,1
UR	82.494,7	83.760,3	83.485,0	83.015,0	85.716,0	88.449,3	88.478,6	88.823,4	91.432,4	92.268,9
UMR	39.938,6	40.642,4	41.206,0	41.887,0	45.392,1	47.152,3	48.759,4	49.476,9	52.398,6	53.843,5
HMT	4.396,8	4.463,0	4.582,0	4.654,0	5.495,0	5.724,5	5.700,7	5.786,2	6.009,0	6.124,6
HSN	11.401,0	11.576,0	11.563,0	11.498,5	12.398,9	12.864,2	13.164,5	13.296,3	13.738,9	13.944,2
FHS	11.231,1	11.404,9	11.364,5	11.300,5	12.146,0	12.605,6	12.660,6	12.791,4	13.228,2	13.429,7
HSW	20.746,3	21.064,6	20.986,9	20.868,9	21.508,0	22.200,6	21.954,2	22.047,0	22.607,6	22.820,6
Gesamt	258.485	264.262	265.360	265.778	279.697	289.951	292.443	294.832	306.775	311.663

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

Seit 2002 wird ein gewisser Anteil der Hochschulzuschüsse als sog. formelgebundene Zuweisung gewährt, um so zusätzliche Leistungsanreize zu setzen. Diese Mittel werden zentral im Kapitel 0770 veranschlagt. Der Anteil lag 2006 bei 4 % der Gesamtzuschüsse an die Hochschulen und wurde 2008 auf 6 %, 2009 auf 8 % gesteigert. Seit 2010 liegt der Anteil bei 10 % des Gesamtbudgets für die Hochschulen. Für die Universitätsmedizin gibt es seit 2007 formelgebundene Zuweisungen in Höhe von 4 % des Gesamtzuschusses. Ab dem Haushaltsjahr 2014 sollen die formelgebundenen Zuweisungen in Abhängigkeit von der Umsetzung der in den Zielvereinbarungen festgehaltenen Entwicklungs- und Leistungsziele ausgereicht werden.

Tabelle 4: Formelgebundene Zuweisungen, 2006-2015, in TEuro

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	in TEuro									
Hochschulen	7.298,6	7.407,7	10.715,0	14.715,0	18.325,9	18.924,8	19.208,7	19.496,9	19.789,3	20.086,1
Universitätsmedizin	-	3.057,8	3.106,0	3.153,0	3.200,0	3.249,0	3.297,7	3.347,2	3.397,4	3.448,4
zusammen	7.299	10.466	13.821	17.868	21.526	22.174	22.506	22.844	23.187	23.535

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

Außerdem gibt es im Kapitel 0770 einen „Sammelansatz zur Verstärkung von Ausgaben im Hochschulbereich“ (0770 461.01 MG 04).

Tabelle 5: *Sammelansatz zur Verstärkung von Ausgaben im Hochschulbereich, 2006-2015, in TEuro*

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	in TEuro									
Titelansatz	4.500,0	4.500,0	4.590,0	4.401,5	5.338,1	5.389,1	5.484,1	5.559,5	5.733,8	5.713,7

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

Die Summe aus den Zuschüssen in den einzelnen Hochschulkapiteln, den formelgebundenen Zuweisungen und den Verstärkungsmitteln wird wohl auch als Hochschulfinanzkorridor bezeichnet, dieser Begriff wird jedoch nicht einheitlich verwendet. Hinzu kommen aus Landesmitteln weitere zentral veranschlagte Zuschüsse für wissenschaftliche Großgeräte, Zuschüsse für Investitionen bei EU-geförderten Projekten, Zuschüsse im Zusammenhang mit dem Hochschulpakt und andere.

Neben den Zuschüssen des Landes stehen den Hochschulen weitere Mittel zur Verfügung. Neben eigenen Einnahmen, z. B. aus Gebühren oder aus eigener wirtschaftlicher Tätigkeit, erhalten die Hochschulen Mittel des Bundes, von Drittmittelgebern wie der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) und Privaten (z. B. Stiftungen).

0.2 Studierende an Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern

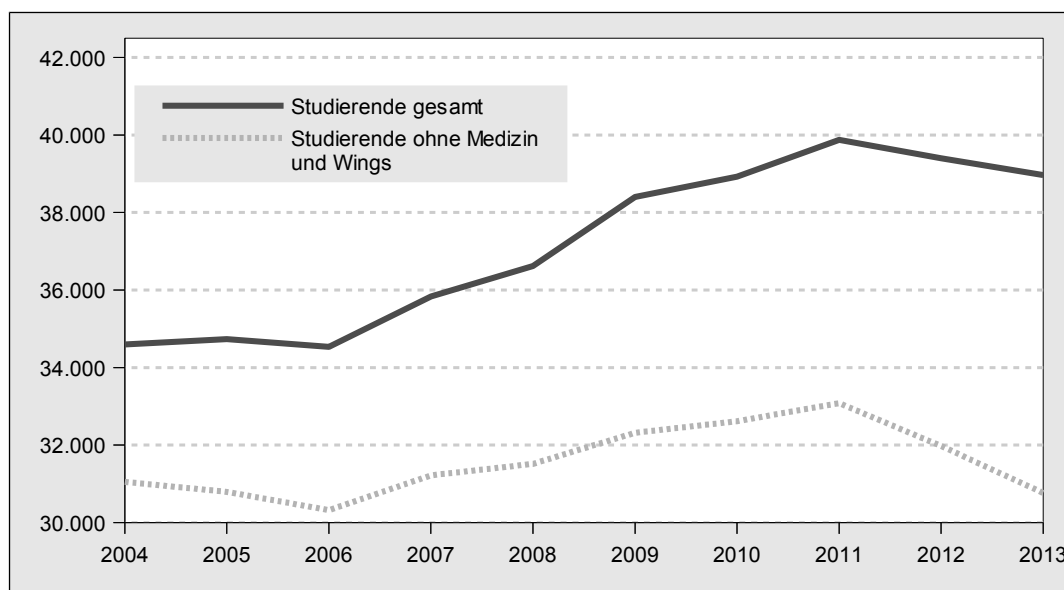
(26) Der Landesrechnungshof analysierte die Zahl der an den Hochschulen eingeschriebenen Studierenden bereinigt um Studierendenzahlen der Universitätsmedizinen und der Wismar International Graduation Services GmbH (WINGS). Die Studierenden der Universitätsmedizinen sind eingeschriebene Studierende der jeweiligen Universität und werden in der Statistik als solche ausgewiesen. Die Universitätsmedizinen sind rechtlich selbstständige Teilkörperschaften. Sie werden durch das Land für den Bereich Forschung und Lehre getrennt von der jeweiligen Universität finanziert. Im Haushalt werden die Zuschüsse des Landes in jeweils eigenen Kapiteln abgebildet. Sie verfügen über eigene Wirtschaftspläne und werden in der Finanzanalyse daher unabhängig von den Universitäten betrachtet.

Die WINGS ist ein 2004 gegründetes Tochterunternehmen der HSW, welches neben weiterführenden Masterstudiengängen und Weiterbildungen auch berufsbegleitende grundständige Fernstudiengänge organisiert. Die Fernstudierenden sind an der HSW eingeschrieben. Dort legen sie auch die Prüfungsleistungen ab. Die Lehre findet vollständig an der WINGS statt. Für die Fern- und Weiterbildungsstudiengänge zahlen die Studierenden ein Entgelt. Die Lehre erfolgt überwiegend durch Hochschullehrer und Lehrkräfte der HSW als entgeltliche Nebentä-

tigkeit². Die Lehre an der WINGS wird nicht aus dem Landeshaushalt finanziert, jedenfalls nicht unmittelbar, sondern allenfalls bei nicht angemessener Ausgestaltung der mit der HSW bestehenden Leistungsbeziehungen³. Das Tochterunternehmen ist Teil der wirtschaftlichen Tätigkeit der HSW. Da die WINGS nicht Teil der Hochschulfinanzierung durch das Land ist, erfolgt die Analyse der Studierendenzahl der HSW bereinigt um die Zahl der Fernstudierenden.

(27) Bis zum Jahr 2011 stieg die Zahl der Studierenden an den Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern. Seitdem zeichnet sich eine sinkende Tendenz ab. Die Zahl liegt aber noch deutlich über dem Wert von 2004. Die Zahl der Studierenden ohne Medizinstudierende und Fernstudierende an der WINGS sinkt ebenfalls seit 2011 und hat den Ausgangswert 2004 von rd. 31.000 Studierenden erreicht. Der Anteil der Studierenden an den Universitätsmedizinern und der WINGS hat sich von 10,2 % im Jahr 2004 auf 19,7 % im Jahr 2013 erhöht.

Abbildung 1: Studierendenzahl in Mecklenburg-Vorpommern, 2004-2013



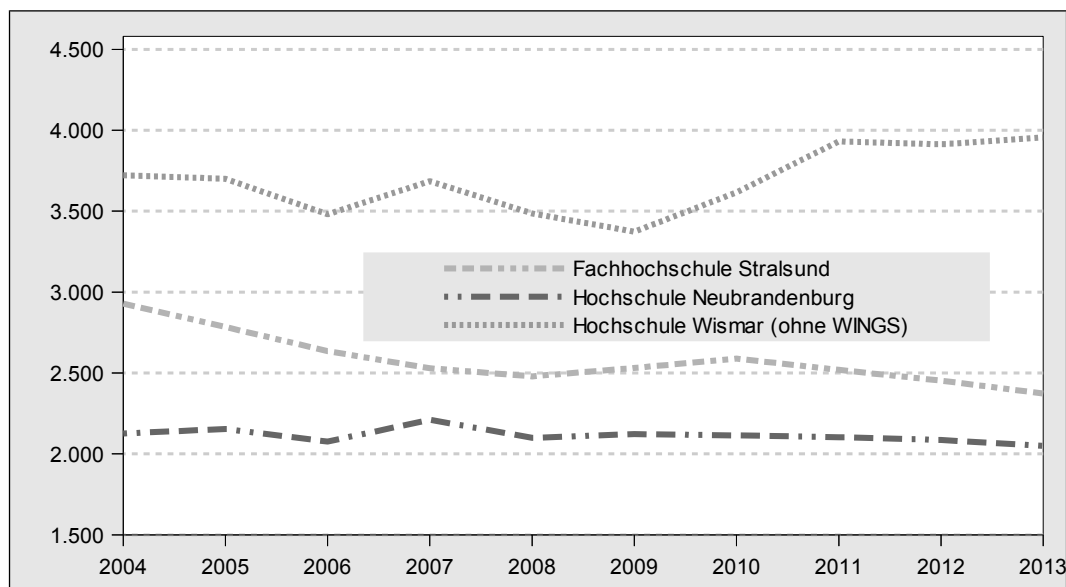
Quelle: Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

(28) Die Zahl der Studierenden an der HSN ist seit 2004 nahezu konstant, aktuell bei knapp unter 2.100 Studierenden. Die HMT hält ihre Studierendenzahl durch entsprechende Gestaltung der Zulassungsverfahren konstant bei rd. 500 (nicht in Abbildung 2 dargestellt). Die FHS verzeichnete einen Rückgang der Studierendenzahl von 2.929 im Jahr 2004 auf 2.373 im Jahr 2013. Die HSW hält seit 2011 die Zahl der Studierenden bei rd. 3.900 konstant.

² Auf die Problematik dieser rechtlichen Konstruktion hat der Landesrechnungshof wiederholt hingewiesen. Darauf wird in diesem Prüfbericht nicht weiter eingegangen.

³ Das war nicht Gegenstand dieser Prüfung.

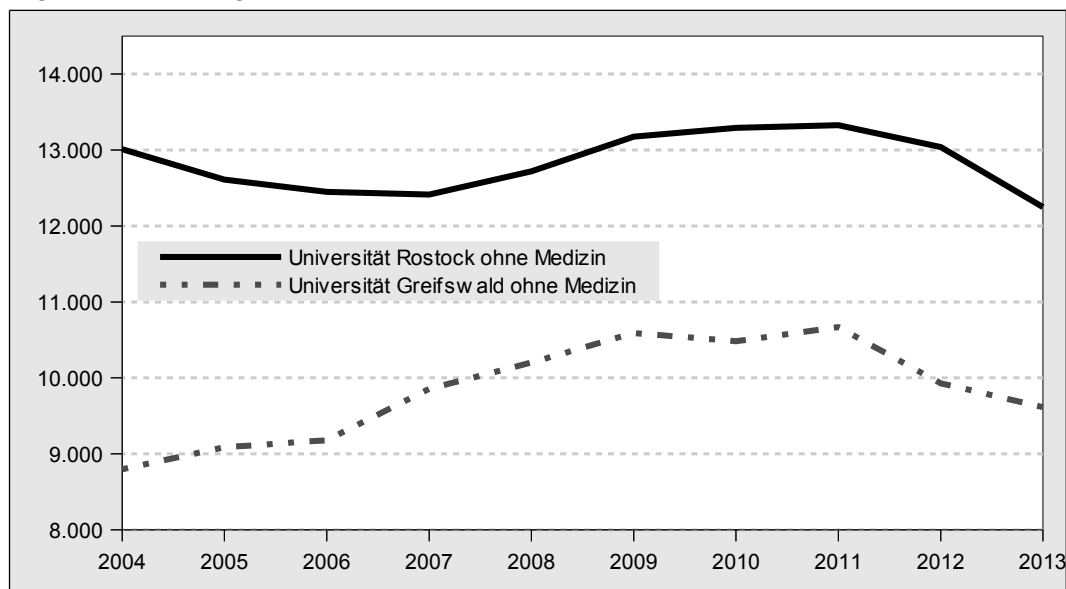
Abbildung 2: Entwicklung der Studierendenzahl der FHS, der HSW und der HSN, 2004-2013



Quelle: Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

(29) Die UR verzeichnet nach einem Anstieg in den Jahren 2008 bis 2011 einen Rückgang der Studierendenzahlen ohne Medizinstudierende. In 2013 sind weniger Studierende eingeschrieben als 2004. An der EMAU sinken die Studierendenzahlen ohne Medizinstudierende seit 2011, nachdem sie bis 2011 kontinuierlich stiegen.

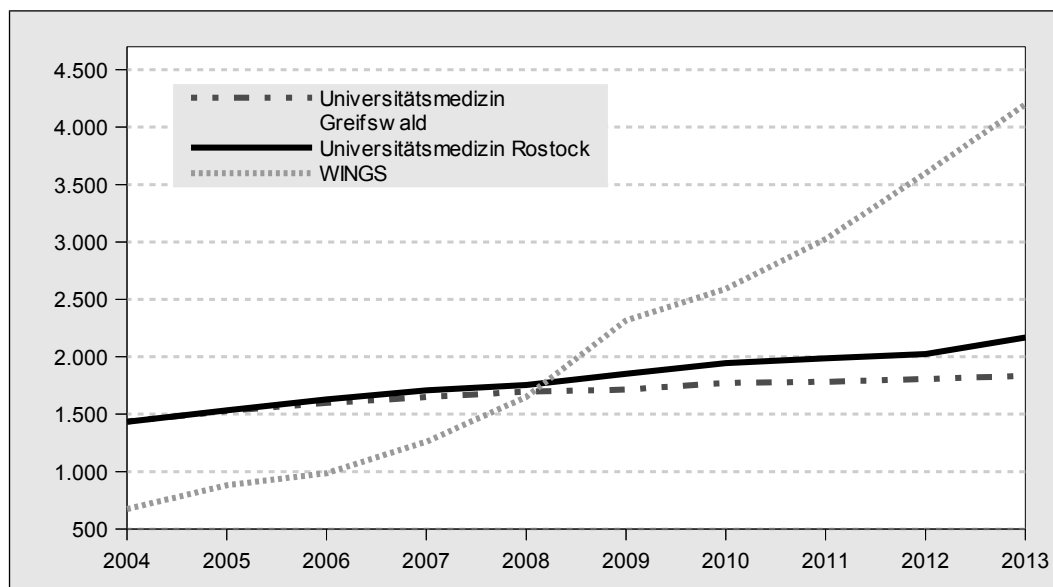
Abbildung 3: Entwicklung der Studierendenzahl der EMAU und UR, 2004-2013



Quelle: Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

(30) Bei den beiden Universitätsmedizinern stieg die Studierendenzahl seit 2004 kontinuierlich an. Die Zahl der Studienanfänger im ersten Hochschulsemester blieb konstant. Die Zahl der Fernstudierenden der WINGS stieg seit 2004 deutlich an.

Abbildung 4: Studierendenzahl der Universitätsmedizinen und der WINGS, 2004-2013



Quelle: Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

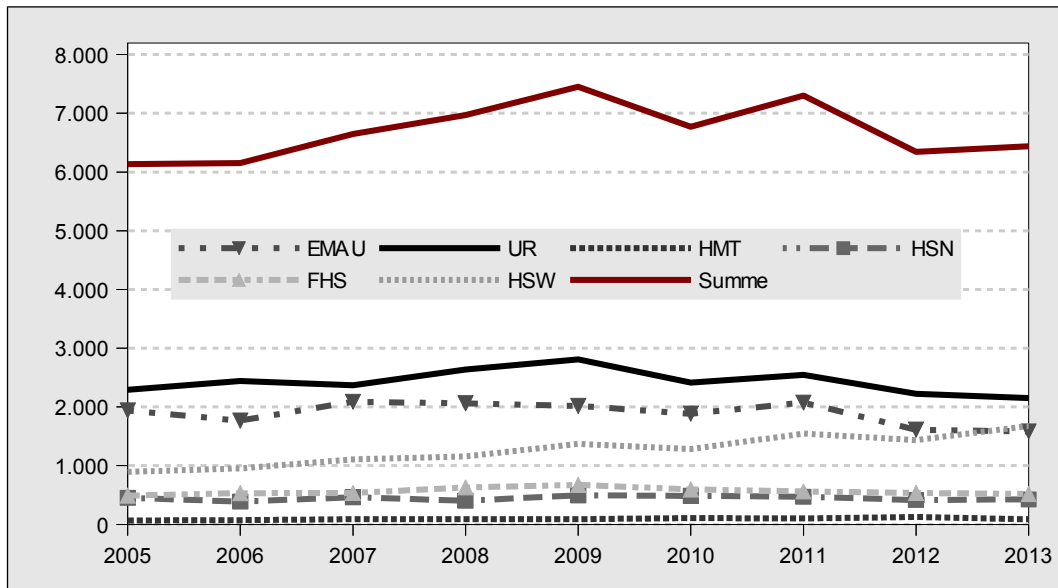
(31) Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Zahl der Studierenden an den Universitäten ab 2011 sinkt und an den Fachhochschulen stagniert. Einzig bei den Hochschulmedizinen und dem kostenpflichtigen Fernstudium⁴ an der WINGS steigen die Studierendenzahlen.

(32) Die Zahl der Studierenden im 1. Hochschulsesemester⁵ einschließlich Universitätsmedizin und Fernstudierende der WINGS erreichten 2009 und 2010 ihre Höhepunkte. Dies waren die einzigen beiden Jahre, in denen ihre Zahl über 7.000 lag. Einzig die HSW verzeichnet einen durchgehend positiven Trend, der auf den Zuwachs bei Fernstudierenden an der WINGS zurückzuführen ist.

⁴ Vgl. Abschnitt 3.6.4.

⁵ Die amtliche Statistik über Studienanfänger an Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern unterscheidet zwischen Studierenden im 1. Hochschulsesemester und Studierenden im 1. Fachsemester. Fachsemester umfassen die im Studiengang verbrachten Semester. Die Zahl der Studierenden im 1. Fachsemester enthält demzufolge auch Studiengangwechsler an einer Hochschule. Hochschulsesemester umfasst die gesamte Studienzeit an deutschen Hochschulen. Studierende im 1. Hochschulsesemester sind demzufolge erstmalig an einer deutschen Hochschule eingeschrieben. In dieser Zahl sind demzufolge Studiengangwechsler, aber auch Hochschulwechsler, nicht erfasst. Die Zahl umfasst daher die Studienanfänger, die nicht bereits zuvor an einer anderen deutschen Hochschule eingeschrieben waren.

Abbildung 5: Studierende im 1. Hochschulsemester, 2005-2013



Quelle: Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

1 Hochschulfinanzierung im Vergleich – Ergebnisse des ifo Gutachtens

(33) Das ifo Institut, Niederlassung Dresden, wurde ergänzend zu den Erhebungen des Landesrechnungshofes mit der Erstellung eines Gutachtens beauftragt, das einerseits die Finanzlage, andererseits aber auch die Leistungen der Hochschulen vergleichend darstellt. Darüber hinaus wurde es beauftragt, den Finanzmitteleinsatz und Leistungen⁶ mittels einer Effizienzanalyse für die Universitäten, die HMT und die Fachhochschulen zu untersuchen und eine Bewertung der zukünftigen Zuschussbedarfe der Hochschulen relativ zu den Landeseinnahmen vorzunehmen.

(34) Das Gutachten⁷, das unter der Leitung von Professor Dr. Joachim Ragnitz (TU Dresden) erstellt wurde, ist als Anlage 1 diesem Bericht beigelegt. Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf den Ergebnissen des Gutachtens bzw. sind diesem in Teilen entnommen. Im ifo Gutachten wird im Wesentlichen die amtliche Jahresrechnungs- und Hochschulfinanzstatistik des Statistischen Bundesamtes als Datengrundlage genutzt. Nur diese gewährleistet eine hohe überregionale Vergleichbarkeit der Daten.

Den von den Hochschulen vorgetragenen Einwänden, dass andere Datengrundlagen, zum Beispiel der Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleichs (AKL) des Deutschen Zentrums für Hochschul- und Wissenschaftsforschung GmbH (DZHW), für eine länderübergreifende Vergleichsanalyse besser geeignet wären, kann nicht gefolgt werden. Die Aufgabenstellung des beim ifo Institut beauftragten Gutachtens war die Darstellung der Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns im bundesweiten Ländervergleich. Die Daten des AKL umfassen hingegen nur die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg sowie die Länder Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein. Dies ist für einen vollständigen Ländervergleich unzureichend. Darüber hinaus ergab eine Datenanfrage des ifo Instituts beim DZHW, dass die Daten nicht herausgegeben und voraussichtlich nicht in ausreichend vergleichbarer Weise geliefert werden können, da die Einnahmedaten nicht oder nur unvollständig und die Ausgabedaten oft nur für die vom DZHW weiterverarbeiteten Ausgaben- und Kostenkategorien vorliegen.

Die EMAU führt zu dem methodischen Vorgehen des ifo Instituts aus, dass weder Bezug auf die Haushaltsdaten der untersuchten Hochschulen genommen werde, noch die verwendeten

⁶ Die Leistungen der Hochschulen umfassen bspw. das Angebot an Studienplätzen, die Zahl der Absolventen sowie die Qualität in der Forschung.

⁷ Das Gutachten wird im Folgenden stets ifo Gutachten genannt.

Daten des Statistischen Bundesamtes zur Plausibilisierung mit den Hochschulen abgestimmt worden seien. Die Daten des Statistischen Bundesamtes würden wegen deren hohen Aggregation zwangsläufig zu Unschärfen führen. Darüber hinaus bliebe die konkrete Aufgabenstellung insoweit unklar, als die Universitäten teilweise mit, teilweise ohne Medizin betrachtet wurden und die Medizin wiederum teilweise einschließlich, teilweise ausschließlich Krankenversorgung. Unter diesen und weiteren Einschränkungen des ifo Gutachtens leide dessen Aussagekraft.

Dazu ist zu bemerken, dass die amtliche Statistik verwendet wurde, die einzig als verfügbar und belastbar angesehen werden kann. Abstimmungen waren mit den Hochschulen nicht notwendig, da diese selbst für die Meldung korrekter Zahlen für die amtliche Statistik verantwortlich sind. Die unterschiedliche Berücksichtigung der Hochschulmedizin bzw. der Krankenversorgung ist bedingt durch die Systematik der amtlichen Statistik.

(35) Das ifo Gutachten untergliedert sich in vier Teile. Zunächst werden die nichtmonetären hochschulstatistischen Kennzahlen ausgewertet. Dies dient einer Analyse der Rahmenbedingungen der Leistungserbringung sowie einem Benchmarking der von den Hochschulen erbrachten Leistungen. Im Anschluss werden die monetären Bestandsgrößen ausgewertet. Hierbei wird der Mitteleinsatz bestimmt, der zur Erbringung der Leistungen eingesetzt wurde. Mitteleinsatz und Leistungen werden hiernach mithilfe einer Effizienzanalyse in Beziehung zueinander gesetzt. Das Gutachten schließt mit einer Projektionsrechnung, die die zukünftige Entwicklung der Finanzbedarfe ausgehend vom Status quo mit der Entwicklung der Landeseinnahmen vergleicht und damit die Leistungsfähigkeit des Landes den Zuschussbedarfen der Hochschulen gegenüberstellt.

(36) Die Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern werden gemeinsam auf Länderebene mit dem deutschen, dem ostdeutschen und dem westdeutschen Durchschnitt verglichen. Anhand von demografischen Kenngrößen, Finanzkraft und Bruttoinlandsprodukt sind ferner vier Vergleichsländer (je zwei aus Ost- und Westdeutschland) für Mecklenburg-Vorpommern festgesetzt worden: das Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen. In einem weiteren Vergleichskreis werden die Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns mit ausgewählten Vergleichshochschulen in Relation gesetzt. Die Auswahl beschränkt sich auf Hochschulen in den vier Vergleichsländern und basiert auf Studierendenzahl, Professorenzahl, Personalstellen (einschließlich Stellenäquivalente) beim wissenschaftlichen Personal, Fernstudenten und, bei den Universitäten, dem Vorhandensein einer Universitätsmedizin.

Die UR und die EMAU werden mit der Universität des Saarlandes, der Universität Magdeburg, der Universität Kiel und der Universität Jena verglichen. Vergleichsmaßstab für die HSN und die FHS sind die FH Merseburg und Schmalkalden (Gruppe I). Die HSW wird mit der Hochschule Anhalt (FH) und der FH Kiel in Beziehung gesetzt (Gruppe II). Die HMT wird mit der Hochschule für Musik Saar und der Musikhochschule Lübeck in Beziehung gesetzt.

Ein weiterer Kritikpunkt der Hochschulen bezieht sich auf die Orientierung an vermeintlich problematischen Benchmarks weniger stark finanzierter Hochschulräume. Durch ein Benchmarking mit anderen finanzschwachen Ländern sei eine Unterfinanzierung bzw. die wahre Position der Hochschulen im Ländervergleich nicht erkennbar.

Die einwohnerbezogenen Einnahmen des Landes Mecklenburg-Vorpommerns orientieren sich ab 2020 an dem Niveau der finanzschwachen Flächenländer West (Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Saarland – FFW). Es ist daher nur folgerichtig, auch das Ausgabeniveau in den Aufgabenbereichen des Landes an denen der FFW zu messen. Das ist üblich für alle Aufgaben- und Ausgabenvergleiche unter den Ländern. Eine Orientierung an den finanzstarken Flächenländern West wäre hingegen nicht sachgerecht, weil sie zu einer wirtschaftlichen Überforderung des Landes führen würde.

Die HMT sieht in der Hochschule für Musik und Theater Leipzig einen besseren Vergleichsmaßstab. Die HSW führt aus, dass die FH Kiel als Vergleichsmaßstab weniger geeignet sei, da diese einen nicht deckungsgleichen Fächerkanon anbiete. Während diese beispielsweise eine schiffbauliche Ausrichtung habe, läge die der HSW im Bereich der Seefahrt bei Nautik und Schiffsbetriebstechnik.

Alle Vergleichshochschulen wurden nach den zuvor genannten Kriterien durch das ifo Institut in Abstimmung mit dem Landesrechnungshof ausgewählt.

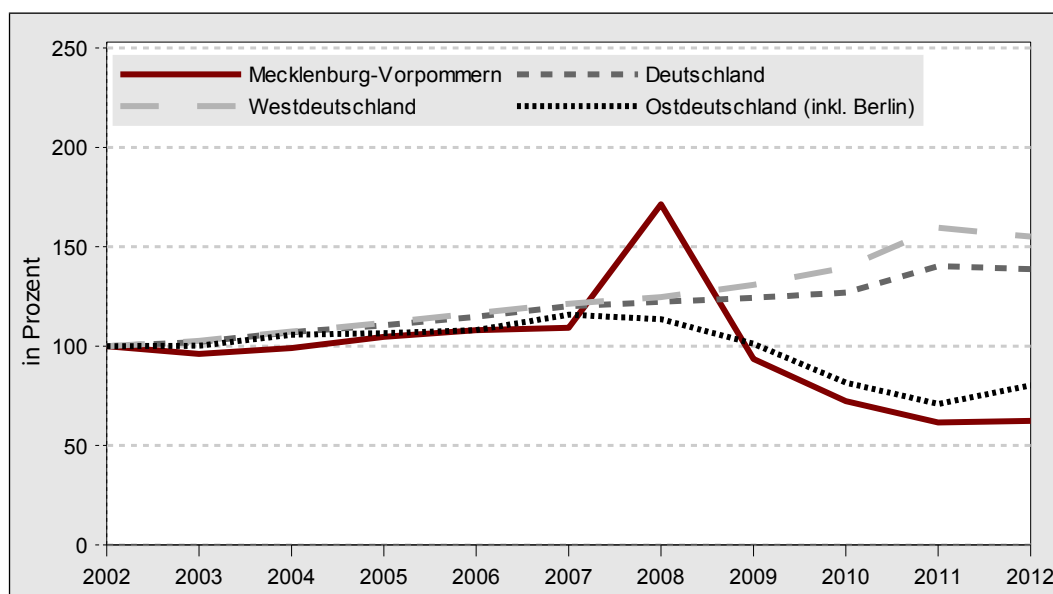
1.1 Nichtmonetäre hochschulstatistische Analyse

(37) Im nachstehenden Abschnitt werden zunächst ansatzweise die demografischen Rahmenbedingungen anhand der Entwicklung der Studienberechtigten und des Wanderungssaldos dargestellt.⁸

⁸ Vgl. ifo Gutachten S. 15-80.

Die Zahl der Studienberechtigten hat sich seit dem Jahr 2008 aufgrund des Einbruchs der Geburtenraten in Ostdeutschland (unmittelbar nach der Wiedervereinigung) erheblich verringert (vgl. Abbildung 6).

Abbildung 6: Entwicklung der Zahl der Studienberechtigten mit Hochschul- oder Fachhochschulreife in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland, 2002-2012, 2002=100, in %



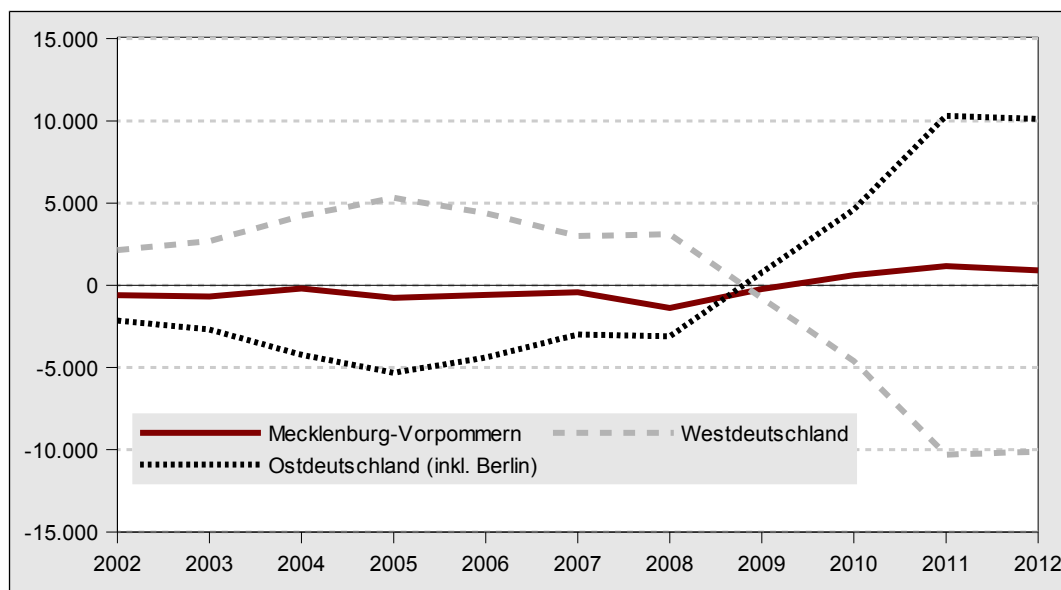
Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

Der starke Anstieg im Jahr 2008 in Mecklenburg-Vorpommern ist durch den doppelten Abiturjahrgang infolge der Verkürzung der Schulzeit am Gymnasium von neun auf acht Jahre zu begründen. Die Zahl der Studienberechtigten aus Mecklenburg-Vorpommern lag 2012 nur bei rd. 62 % des Niveaus von 2002.

(38) Die Auswirkungen auf die Zahl der Studienanfänger war jedoch gering, da vermehrt Studienanfänger aus Westdeutschland in Mecklenburg-Vorpommern ein Studium aufnahmen (vgl. Abbildung 7).

Verließen 2002 per saldo noch rd. 600 Studienanfänger Mecklenburg-Vorpommern, kamen im Jahr 2012 per saldo rd. 900 Studienanfänger ins Land.

Abbildung 7: Innerdeutscher Wanderungssaldo der Studienanfänger von Mecklenburg-Vorpommern, Ostdeutschland und Westdeutschland, 2002-2012

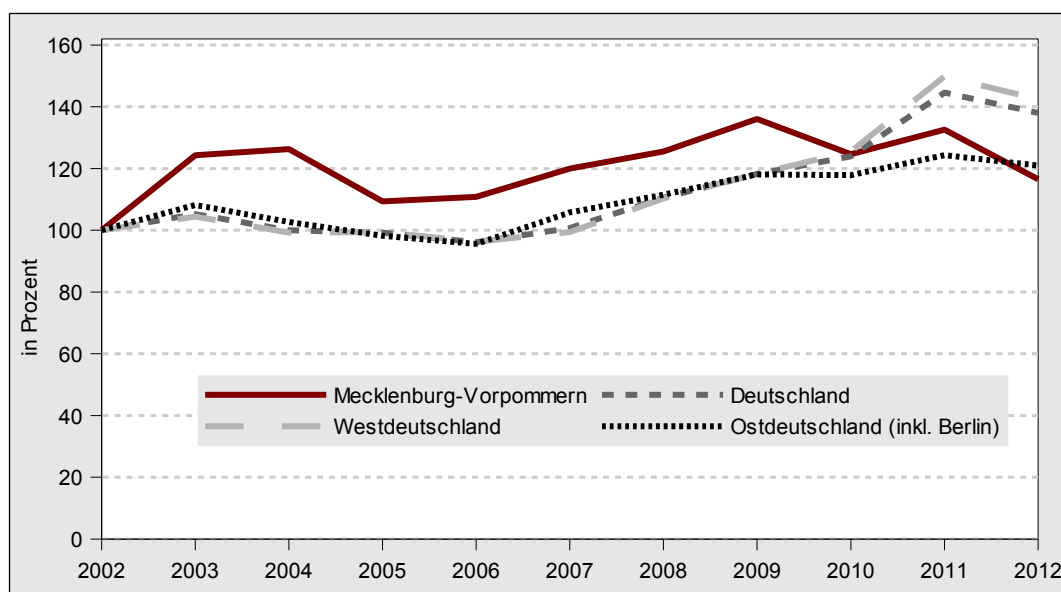


Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

Es kann festgehalten werden, dass sich die demografischen Rahmenbedingungen für die Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns verändert haben. Welche Auswirkungen die Veränderungen auf die Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns haben, wird nachfolgend gezeigt.

(39) Die Zahl der Studienanfänger in Mecklenburg-Vorpommern ist im Betrachtungszeitraum gestiegen. Mit 6.571 Personen nahmen im Jahr 2012 rd. 16 % mehr ein Studium auf als im Jahr 2002 (vgl. Abbildung 8).

Abbildung 8: Entwicklung der Zahl der Studienanfänger in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland, 2002-2012, 2002=100, in %



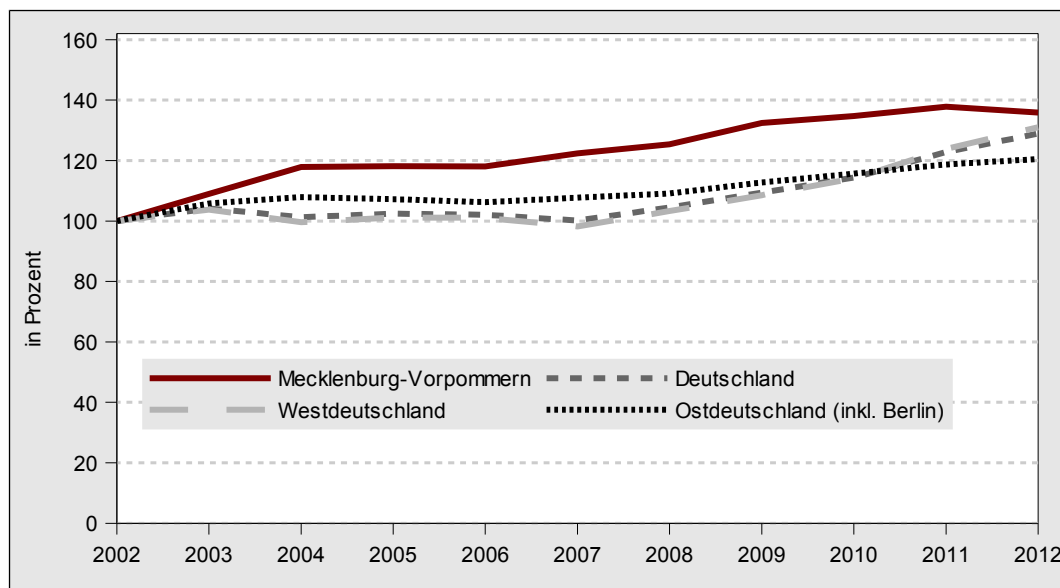
Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

Bei einer genaueren Betrachtung der Studienanfängerzahlen in Mecklenburg-Vorpommern zeichnet sich jedoch ein differenzierteres Bild. Zunächst kann nicht von einer stetigen Zunahme der Werte ausgegangen werden – seit dem Jahr 2008 (doppelter Abiturjahrgang in Mecklenburg-Vorpommern) fiel die Zahl der Studienanfänger beispielsweise um knapp 15 Prozentpunkte, wovon ein wesentlicher Teil aus dem Rückgang von 2011 zu 2012 stammt.

(40) Der Anstieg der Studienanfängerzahlen in Mecklenburg-Vorpommern ist im Betrachtungszeitraum auf die starke Zunahme der Studienanfänger an den Fachhochschulen zurückzuführen. Ein wesentlicher Anteil dieses Anstiegs entfällt auf die Zunahme der Fernstudienanfänger an der HSW (vgl. Abschnitt 0.2). An den Universitäten bleibt die Zahl der Studienanfänger weitgehend unverändert.

(41) Im Vergleich zur Zahl der Studienanfänger ist die Zahl der Studierenden stärker gestiegen. In Mecklenburg-Vorpommern waren im Jahr 2012 insgesamt 39.906 Studierende immatrikuliert. Dies bedeutet im Vergleich zum Jahr 2002 einen Anstieg um 10.536 Studierende bzw. rd. 36 % (vgl. Abbildung 9).

Abbildung 9: Entwicklung der Zahl der Studierenden in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland, 2002-2012, 2002=100, in %

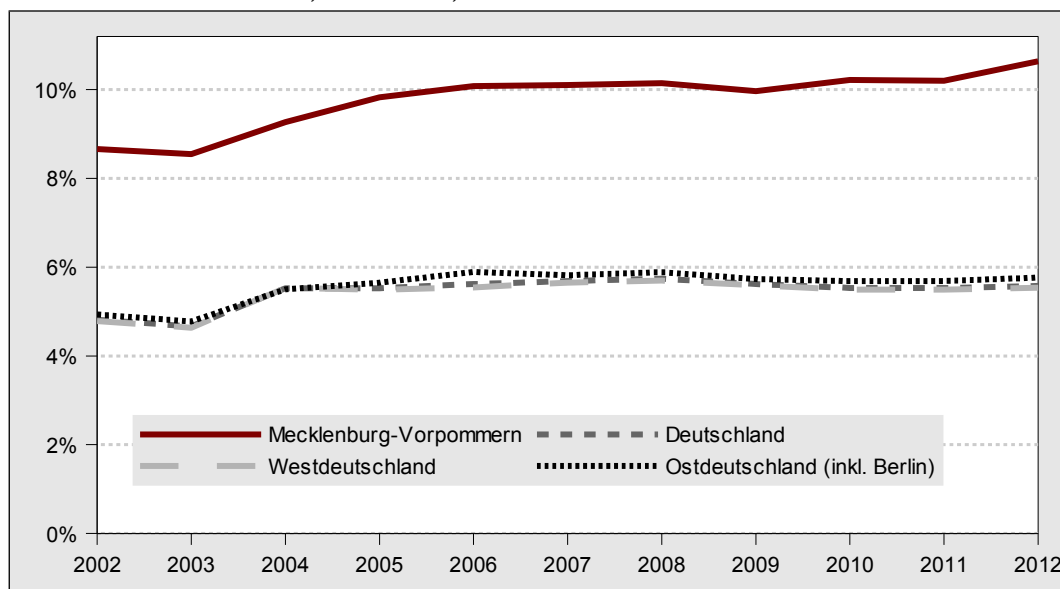


Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

Die Fächergruppen in Mecklenburg-Vorpommern mit den höchsten Zugewinnen sind Humanmedizin und Gesundheitswissenschaften (+67 %) sowie die Sprach- und Kulturwissenschaften (+50 %). Die überdurchschnittliche Bedeutung der Humanmedizin und Gesundheitswis-

senschaften in Mecklenburg-Vorpommern zeigt der Vergleich mit dem ost-, west- und gesamtdeutschen Durchschnitt.

Abbildung 10: Anteil Studierender der Fächergruppe Humanmedizin und Gesundheitswissenschaften an allen Studierenden in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland, 2002-2012, in %



Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

(42) Im Jahr 2012 lag der durchschnittliche Anteil der Studierenden aus dem Bereich Humanmedizin und Gesundheitswissenschaften⁹ an allen Studierenden deutschlandweit bei 5,6 %, in Mecklenburg-Vorpommern hingegen vor allem durch die beiden Universitätsmedizinern bei 10,6 %.

(43) Bezogen auf die Größe der für die Hochschulen relevanten Kohorte der 18 bis 29-Jährigen liegt Mecklenburg-Vorpommern, was Studienanfänger-, Studierenden- und Absolventenzahl angeht, im aggregierten Ländervergleich eher im unteren Mittelfeld. Relativ positiv ist jedoch die Entwicklung dieser Größen zu bewerten, die sich seit dem Jahr 2002 vollzogen hat. Dennoch ist festzuhalten, dass am Ende des Betrachtungszeitraums ein Großteil des positiven Effekts bei den Studienanfängern und Studierenden wieder verloren ging, da sowohl die Zahl der Studienanfänger als auch die der Studierenden rückläufig war. Dieser rückläufige Trend, der durch den Rückgang der Zahl der Studienberechtigten hervorgerufen wurde, wird nur durch die Zuwanderungsgewinne abgebremst.

⁹ Die Fächergruppe Gesundheitswissenschaften wird vor allem an den Fachhochschulen angeboten.

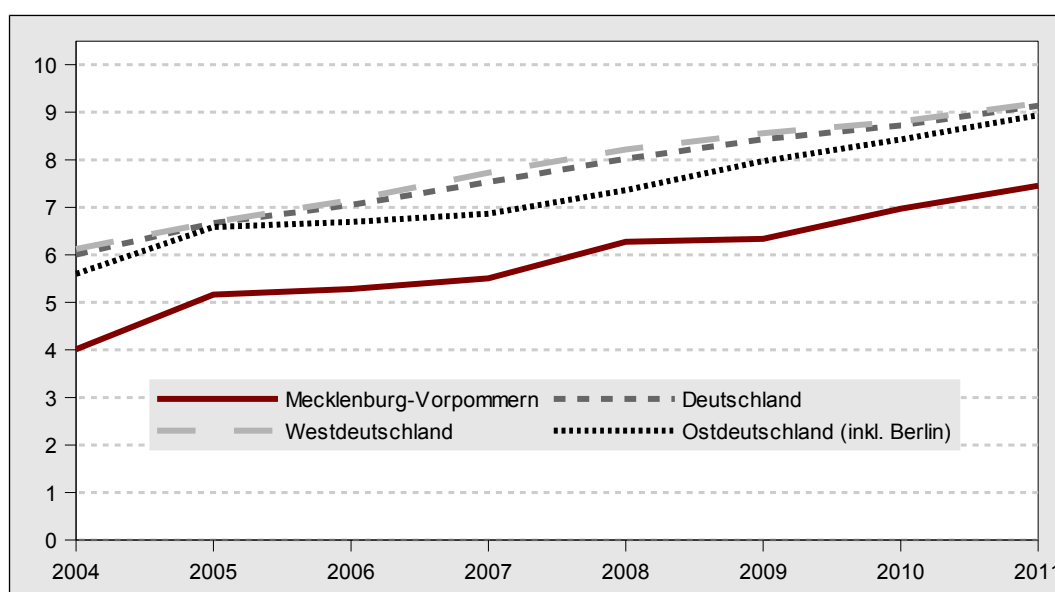
(44) Im Folgenden wird die Qualität von Forschung und Lehre anhand des Verhältnisses der Zahl der Absolventen zum Personalbestand, der Zahl der Promotionen und der eingeworbenen Drittmitteln je Professor beurteilt.

Die EMAU weist in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass die Auswahl der Leistungsindikatoren generell eingeschränkt sei. Indikatoren wie Studierendurteile zur Einschätzung der Lehrqualität und die Qualität der Publikationen, die das KliMA Gutachten für die Medizin berücksichtige, fehlen für die Universitäten im ifo Gutachten.

Studierendurteile sind hingegen kein objektiver Bewertungsmaßstab und werden infolgedessen durch das ifo Institut nicht berücksichtigt. Die Qualität der Publikationen kann nicht über eine Vielzahl heterogener Fächergruppen vergleichbar aggregiert werden und konnte deshalb nicht berücksichtigt werden.

(45) Die Zahl der Absolventen je Professor ist in Mecklenburg-Vorpommern im Betrachtungszeitraum gestiegen, von 4,0 im Jahr 2004 auf 7,4 im Jahr 2011 (vgl. Abbildung 11).

Abbildung 11: Absolventen je Professor in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland, 2004-2011



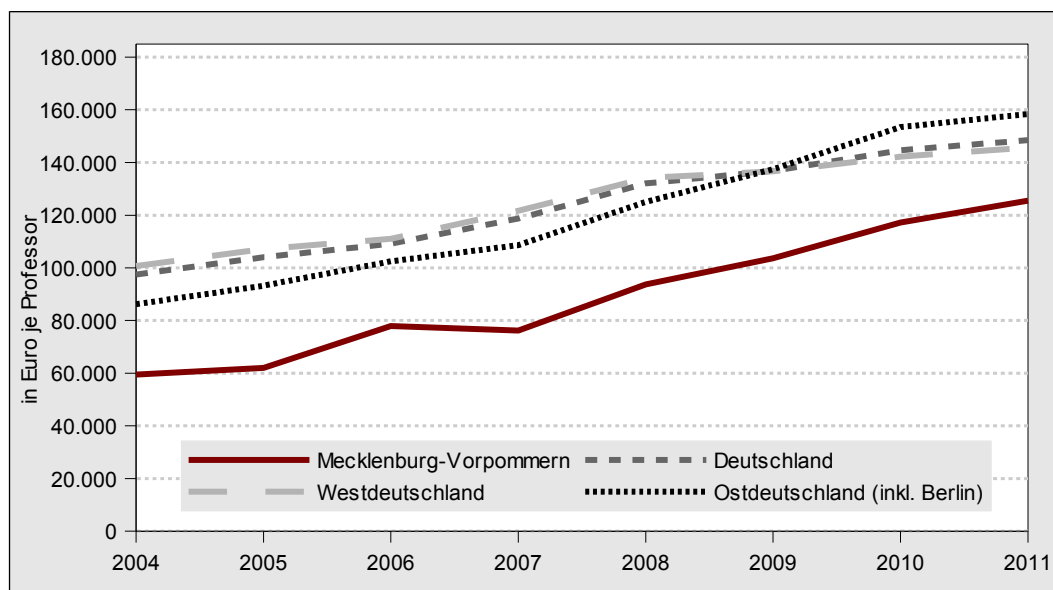
Die Absolventenzahl je Professor in Mecklenburg-Vorpommern verblieb allerdings über den gesamten Betrachtungszeitraum unterhalb des Bundesdurchschnitts. Dieser lag im Jahr 2011 mit 9,1 Absolventen je Professor ebenso wie der ostdeutsche Durchschnitt (8,9) deutlich über dem Wert Mecklenburg-Vorpommerns. Auch unter den Vergleichsländern belegt Mecklenburg-Vorpommern einen hinteren Rang.

Im Jahr 2011 weist bundesweit nur das Saarland ein geringeres Verhältnis von Absolventenzahl zur Professorenzahl auf. Der Anstieg dieser Relation fällt in Mecklenburg-Vorpommern jedoch stark überdurchschnittlich aus.

(46) Die nachstehend analysierte Kennzahl Drittmittel je Professor wird als ein Indikator für die Qualität und Quantität von Forschung herangezogen (vgl. Abbildung 12).

In Mecklenburg-Vorpommern sind die Drittmittel je Professor, die an den Hochschulen (einschließlich Universitätsmedizin) eingeworben wurden, seit dem Jahr 2004 stark angestiegen. Im Jahr 2011 lagen sie jedoch mit rd. 126.000 Euro noch immer deutlich unter dem deutschen Durchschnitt von rd. 148.000 Euro. Die ost- und westdeutschen Werte liegen sehr nahe zusammen, was den Abstand Mecklenburg-Vorpommerns größer erscheinen lässt.

Abbildung 12: *Eingeworbene Drittmittel in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland (in Preisen des Jahres 2011), 2004-2011, in Euro je Professor*



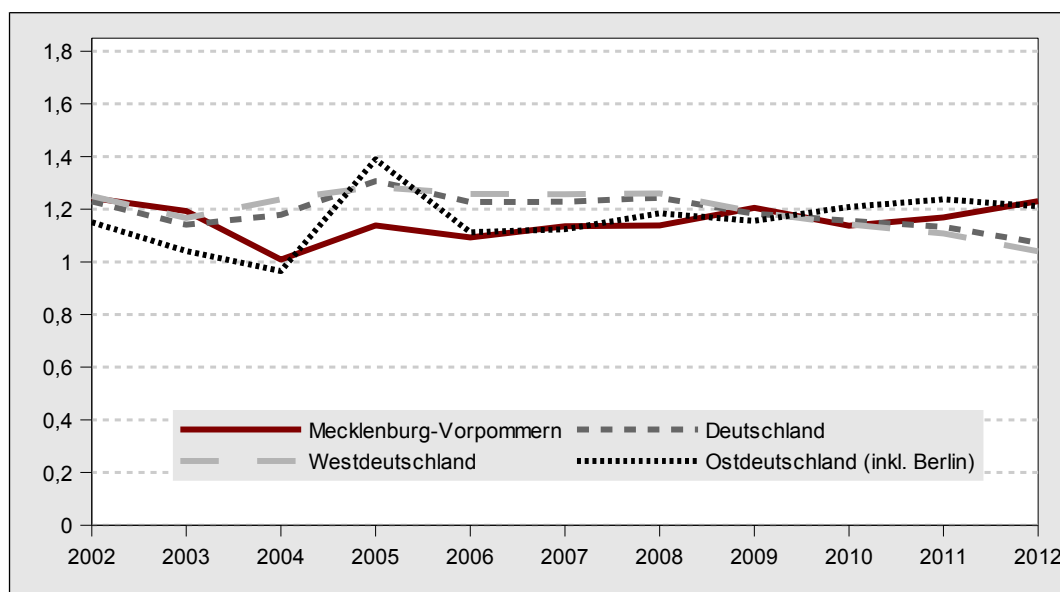
Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

(47) Unter den Vergleichsländern, die vor allem in den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen eher mit Mecklenburg-Vorpommern vergleichbar sind, liegt Mecklenburg-Vorpommern am Ende des Betrachtungszeitraums jedoch lediglich hinter dem Saarland zurück. Besonders positiv festzuhalten ist, dass Mecklenburg-Vorpommern im Zeitverlauf Sachsen-Anhalt (rd. 108.000 Euro) und Schleswig-Holstein (rd. 121.000 Euro) übertreffen konnte.

(48) Die relative Zahl der Promotionen je Studierenden wird als weiterer Qualitätsindikator sowohl für die Lehre als auch für die Forschung herangezogen.

Eine hohe Zahl an Promotionen je Studierenden kann nur über gute Betreuung und ein gutes Forschungsumfeld realisiert werden. Gleichzeitig erhöhen Promotionen aber auch den wissenschaftlichen Output der Hochschulen. Die Zahl der Promotionen ist insgesamt stark durch die Zahl der Promotionen in der Fächergruppe Humanmedizin und Gesundheitswissenschaften beeinflusst.

Abbildung 13: Promotionen je 100 Studierende in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland, 2002-2012



Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

Die Zahl der Promotionen je 100 Studierenden an den Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern erholte sich nach einem anfänglichen Einbruch und lag im Jahr 2012 auf dem Niveau des Jahres 2002. Die Entwicklung zeigt damit besonders am Ende des Betrachtungszeitraums einen positiveren Verlauf als für Westdeutschland und bleibt auch hinter der ostdeutschen Entwicklung nicht zurück.

(49) Die Verhältnisse der Absolventenzahl je Personal als weiterer Indikator für die Qualität der Lehre fallen bei den Professoren, dem wissenschaftlichen sowie dem technischen Personal in Mecklenburg-Vorpommern im aggregierten Ländervergleich niedrig aus. Unter den Vergleichshochschulen sind sie an den Universitäten nur leicht unterdurchschnittlich, an der HSN und der FHS eher durchschnittlich, an der HSW überdurchschnittlich.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Zahl der Studienberechtigten aus Mecklenburg-Vorpommern im aggregierten Ländervergleich dem Trend folgt, gleichwohl der Wert für Mecklenburg-Vorpommern im Zeitverlauf den niedrigsten Stand erreicht hat. Diese Ent-

wicklung kann zum Teil durch Studienanfänger aus anderen Bundesländern kompensiert werden. Durch einen gleichbleibenden Wanderungssaldo blieb damit die Zahl der Studienanfänger insgesamt über dem Wert von 2002. Dennoch ist seit 2009 ein Rückgang zu verzeichnen. Ob und inwieweit sich der Rückgang fortsetzt, ist essenziell für eine zukünftige Finanzausstattung.

Die Hochschullandschaft Mecklenburg-Vorpommerns ist weiterhin durch einen hohen Anteil der Studierenden aus dem Bereich Humanmedizin und Gesundheitswissenschaften geprägt. Dieser Bereich ist, wie später gezeigt wird, kostenintensiv.

1.2 Monetäre hochschulstatistische Analyse

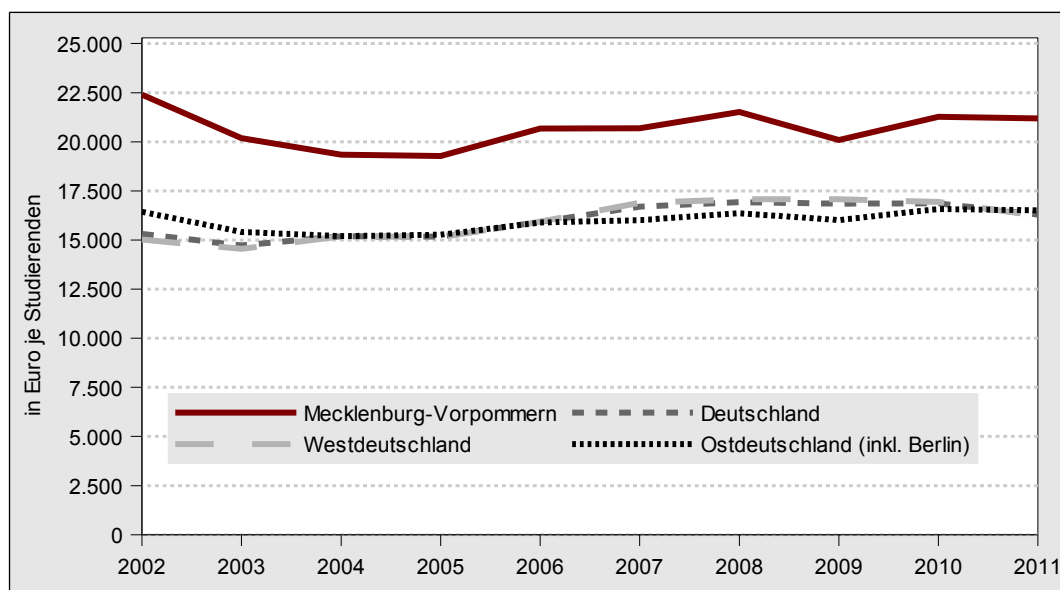
(50) Im folgenden Teil der monetären Analyse erfolgt eine Untersuchung der Finanzausstattung sowie der Ausgaben der Hochschulen, wobei die Kennzahlen in Bezug zu ausgewählten nichtmonetären Größen gesetzt werden.¹⁰

Die rechtlichen Rahmenbedingungen unterscheiden sich in Mecklenburg-Vorpommern mit Globalhaushalt und leistungsorientierter Mittelvergabe nur geringfügig von denen der anderen Länder. Die Zuweisungen aus kooperativen Förderprogrammen von Bund und Ländern fallen hingegen gering aus.

(51) Einen ersten Überblick über die Finanzausstattung liefert die Betrachtung der Gesamtausgaben der Hochschulen im Ländervergleich. Werden die Ausgaben der Hochschulen auf aggregierter Ebene betrachtet, wird deutlich, dass die Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns je Studierenden durch überdurchschnittliche laufende Ausgaben gekennzeichnet sind.

¹⁰ Vgl. ifo Gutachten S. 81-164.

Abbildung 14: Laufende Ausgaben der Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland (in Preisen des Jahres 2011), 2002-2011, in Euro je Studierenden



Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

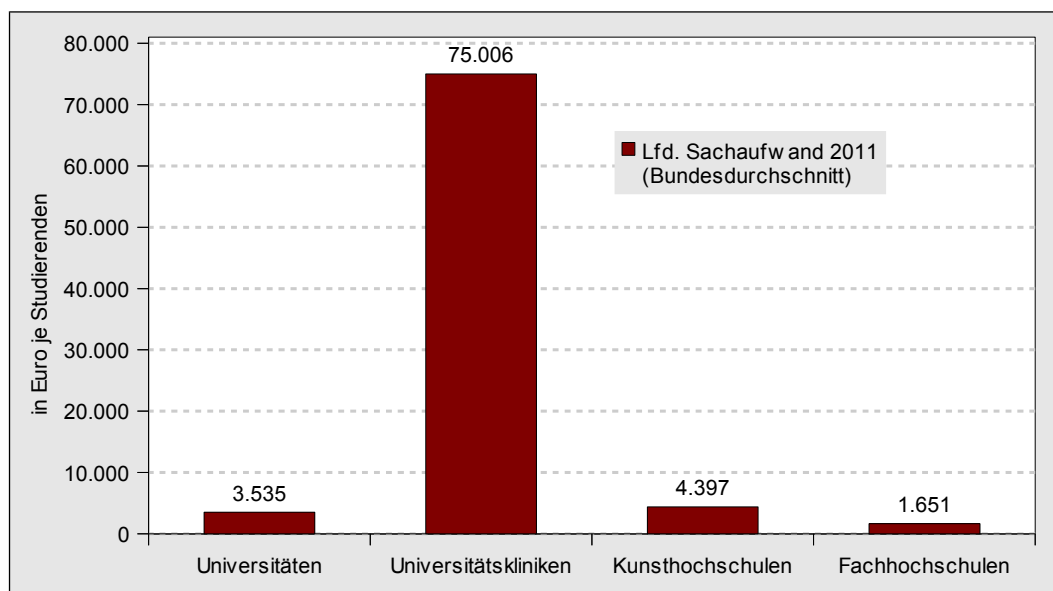
Ein anderes Bild ergibt sich, wenn die laufenden Ausgaben je Studierenden nach Fächergruppen aufgegliedert werden. Dann fallen diese in fast allen Fächergruppen im Ländervergleich unterdurchschnittlich aus. Für das Gesamtergebnis ist daher der hohe Anteil ausgabenintensiver Fächergruppen in Mecklenburg-Vorpommern maßgeblich. Der „teure Fächermix“ in der Hochschulstruktur des Landes wird insbesondere durch die beiden Universitätsmedizinen bestimmt, da für die Universitäten des Landes im Übrigen keine überdurchschnittlich hohen laufenden Ausgaben je Studierenden festgestellt werden können.

Die UMG führt dazu aus, dass dies durch die aufwandsintensivere Lehre und die Vorhaltekosten der nach der Approbationsordnung für Ärzte (ÄApprO) und Approbationsordnung für Zahnärzte (ZÄApprO) notwendigen Fächervielfalt hervorgerufen werde. Dies trifft zwar zu, geht aber am Kern des Problems vorbei. Die historisch gewachsene Strukturen mit zwei Universitätsmedizinen und die darin liegende Prioritätensetzung sind für ein relativ kleines Land wie Mecklenburg-Vorpommern ein derart hoher Kostenblock innerhalb der Hochschullandschaft, dass dies zwangsläufig auch Rückwirkungen für die Ressourcenausstattung bei der Nicht-Medizin im Land hat.

(52) Während ein Medizin-Student im Bundesdurchschnitt 75.006 Euro Sachaufwand pro Jahr verursacht, löst ein Fachhochschulstudent zum Beispiel nur 1.651 Euro aus (vgl. Abbildung 15). Im Zusammenhang mit dem überdurchschnittlichen Anteil der Studierenden aus

dem Medizinbereich kann festgestellt werden, dass es in Mecklenburg-Vorpommern hierdurch einen kostenintensiven Fächermix gibt.

Abbildung 15: Bundesdurchschnitt des laufenden Sachaufwands der Hochschularten, 2011, in Euro je Studierenden



Quelle: Statistisches Bundesamt (Sonderauswertung) und ifo Institut; eigene Darstellung.

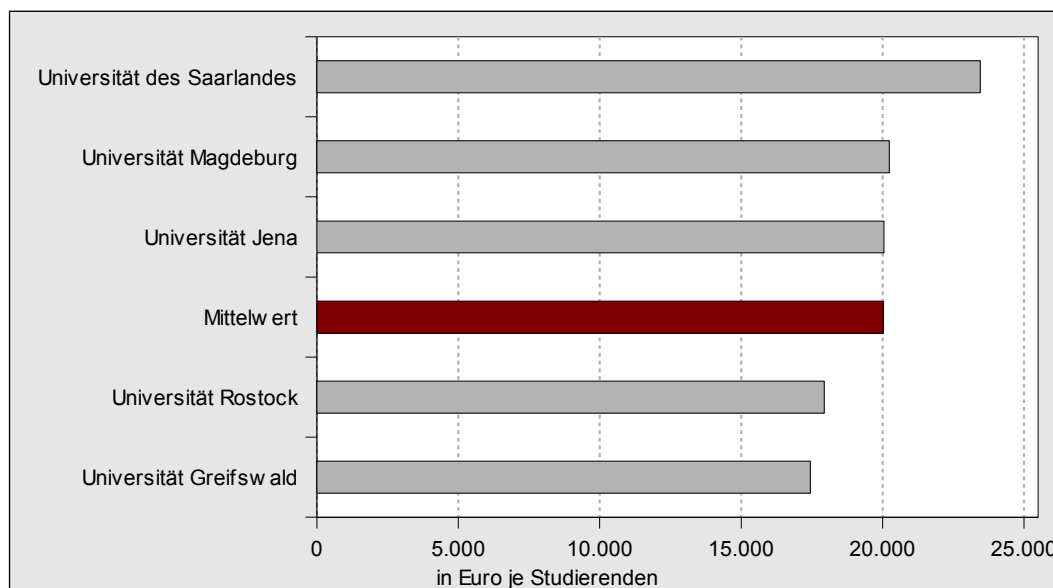
(53) Werden die Ausgaben auf Ebene der einzelnen Hochschulen unter den Vergleichshochschulen betrachtet, werden für die Universitäten keine überdurchschnittlich hohen laufenden Ausgaben je Studierenden mehr festgestellt. Dies gilt auch für die Betrachtung der Universitäten ohne Einbeziehung der Universitätsmedizin und die separate Betrachtung der Universitätsmedizin. Die FHS und HSN hingegen weisen ein relativ hohes Niveau der laufenden Ausgaben je Studierenden auf.

Die FHS führt dazu an, dass das relativ hohe Niveau der laufenden Ausgaben maßgeblich durch den Fächermix mit ausgabenintensiven Studiengängen der Ingenieur- und Naturwissenschaften bestimmt wird.

Die Universitäten Mecklenburg-Vorpommerns haben unter den Vergleichsuniversitäten (einschließlich Universitätsmedizin) geringe laufende Ausgaben je Studierenden. Die Fachhochschulen weisen mit Ausnahme der HSW, an der ein hoher Anteil der Studierenden ein Fernstudium absolviert, insgesamt ein vergleichsweise höheres Niveau der laufenden Ausgaben aus.

(54) Werden die Ausgaben aufgeschlüsselt, so fällt u. a. auf, dass die Personalausgaben je Studierenden an den Universitäten Mecklenburg-Vorpommerns unterdurchschnittlich ausfallen (vgl. Abbildung 16).

Abbildung 16: Personalausgaben an den Vergleichsuniversitäten (einschließlich Universitätsmedizin) 2011, in Euro je Studierenden



Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

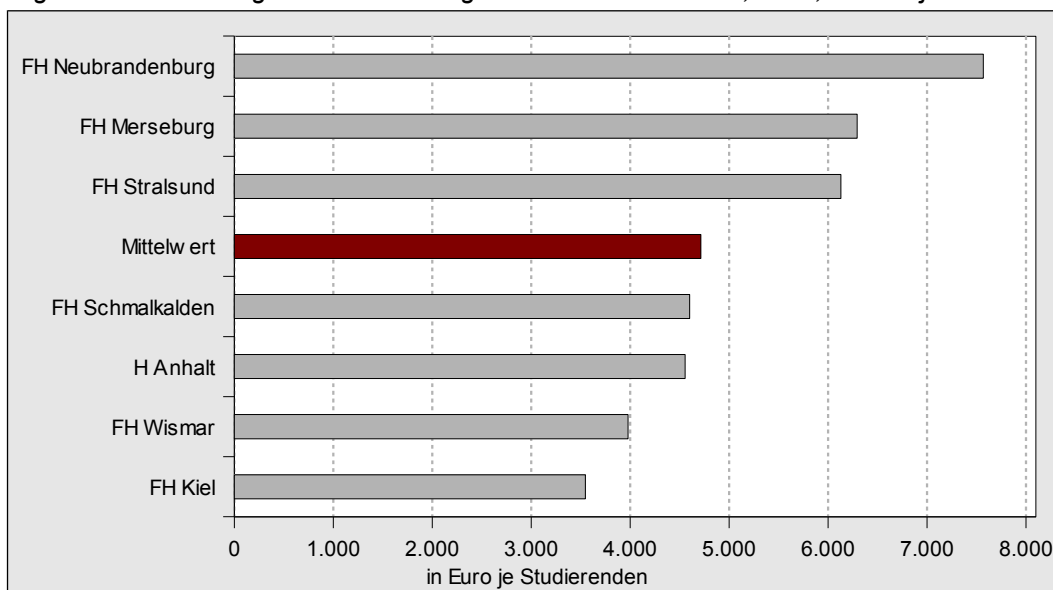
Im Durchschnitt betragen die jährlichen Personalausgaben für die ausgewählten Universitäten rd. 20.000 Euro je Studierenden. Die niedrigsten Personalausgaben weisen die beiden Universitäten in Mecklenburg-Vorpommern auf. Die Ausgaben im Personalbereich betragen an der UR rd. 17.900 Euro, an der EMAU rd. 17.400 Euro und sind folglich unterdurchschnittlich.¹¹

Die Personalausgaben der Universität des Saarlandes übersteigen den Durchschnitt der Vergleichsuniversitäten um 17 %. Die Universitäten Magdeburg und Jena liegen ebenfalls oberhalb der durchschnittlichen Ausgaben, jedoch sehr nahe am Durchschnitt.

(55) An den Fachhochschulen fallen die Personalausgaben je Studierenden in Mecklenburg-Vorpommern überwiegend überdurchschnittlich aus (vgl. Abbildung 17).

¹¹ Aufgrund von Umstrukturierungen des medizinischen Bereichs der Universität Kiel wird diese im Gutachten des ifo Instituts nur zum Vergleich herangezogen, wenn Daten ohne Einbeziehung der Universitätsmedizin ausgewertet werden.

Abbildung 17: Personalausgaben an den Vergleichsfachhochschulen, 2011, in Euro je Studierenden

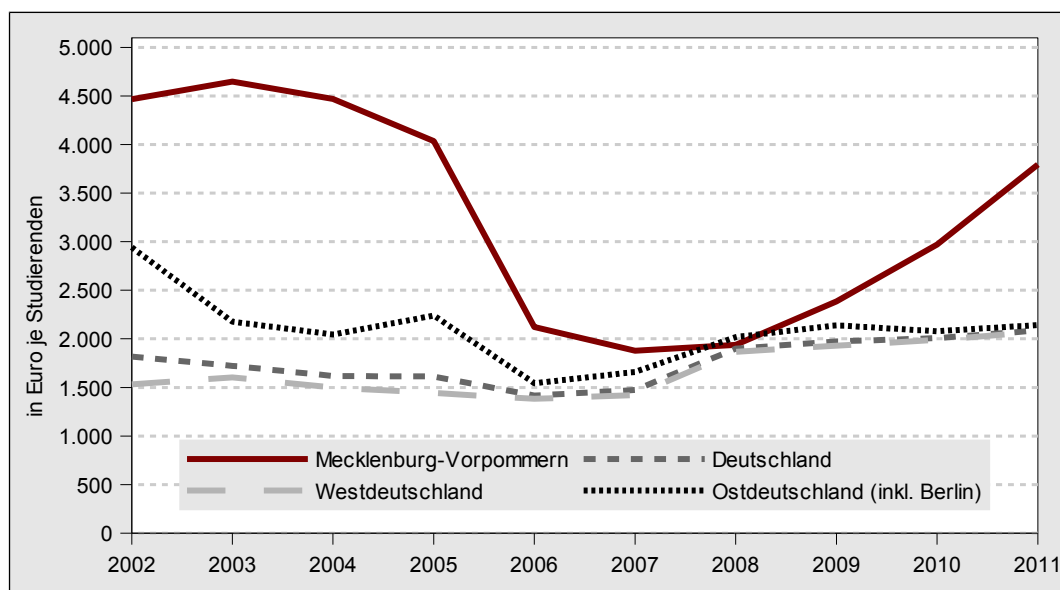


Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

Besonders die HSN weist hohe Personalausgaben auf. Aber auch die FHS liegt deutlich über dem Durchschnitt der sieben Vergleichsfachhochschulen von rd. 4.700 Euro im Jahr 2011. Die Personalausgaben der HSW belaufen sich auf knapp 4.000 Euro je Studierenden und liegen somit rd. 16 % unterhalb der durchschnittlichen Personalausgaben aller einbezogenen Hochschulen. Einzig die FH Kiel weist mit rd. 3.500 Euro je Studierenden noch geringere Personalausgaben auf

(56) Die Investitionsausgaben je Studierenden Mecklenburg-Vorpommerns fallen im Ländervergleich (einschließlich Universitätsmedizin) überdurchschnittlich aus (vgl. Abbildung 18).

Abbildung 18: Investitionsausgaben der Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland (in Preisen des Jahres 2011), 2002-2011, in Euro je Studierenden



Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

Dieses Bild ergibt sich auch aus der Betrachtung der einzelnen Hochschularten. Die auf die Studierendenzahl bezogenen Investitionsausgaben fallen dabei sowohl an den Fachhochschulen als auch an den Universitäten verhältnismäßig hoch aus. Nur die Investitionsausgaben je Studierenden der HMT liegen unterhalb des Durchschnitts.

(57) Im Folgenden werden die Ergebnisse hinsichtlich der Einnahmen der Hochschulen dargestellt. Diese werden untergliedert in Gesamteinnahmen und Grundmittel. Letztere sind in der Hochschulfinanzstatistik als Differenz aus Gesamtausgaben und eigenen Einnahmen der Hochschulen, also Verwaltungseinnahmen (einschließlich Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit) und Drittmittel einnahmen definiert. Die Grundmittel können daher als Zuschussbedarfe der Hochschulen interpretiert werden.

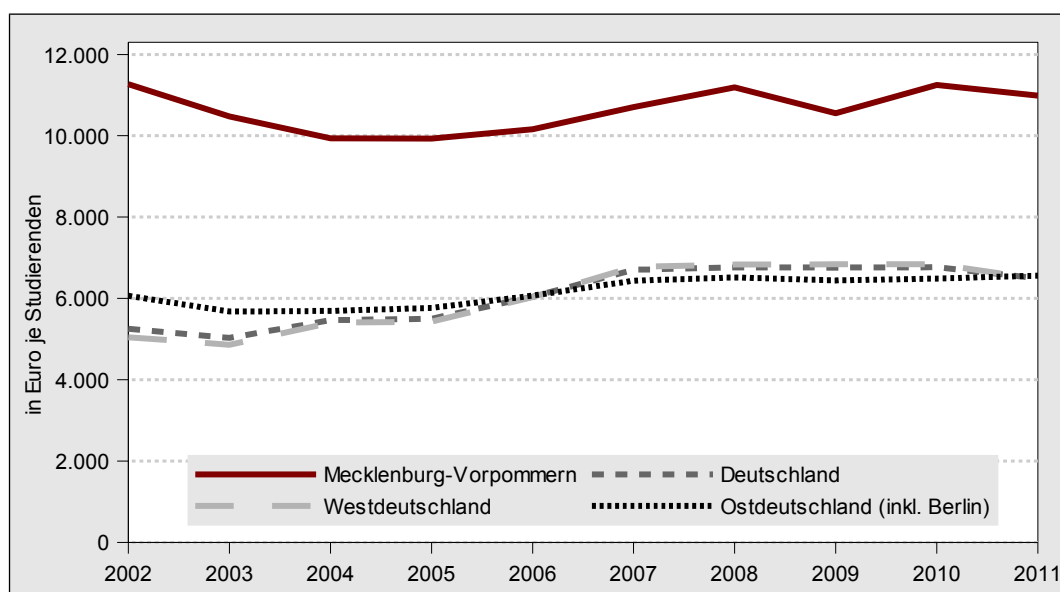
(58) Die Verwaltungseinnahmen je Studierenden fallen an den Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns bei aggregierter Betrachtung überdurchschnittlich aus.

In den Jahren von 2002 bis 2011 schwankten die Verwaltungseinnahmen in Mecklenburg-Vorpommern zwischen rd. 9.900 Euro und 11.300 Euro je Studierenden pro Jahr. Diese vergleichsweise hohen Einnahmen stammen vor allem aus den verhältnismäßig hohen Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und Vermögen. So entfallen lediglich rd. 0,4 % der Verwaltungseinnahmen auf die Beiträge der Studierenden. Ein möglicher Grund für die hohen Verwaltungseinnahmen liegt in dem überproportional hohen Gewicht der Universitätsmedizin

in Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich mit anderen Bundesländern. Der Anteil der Verwaltungseinnahmen der Hochschulen, welche in der Universitätsmedizin vereinnahmt werden, liegt im ostdeutschen Durchschnitt bei 92,1 %, in Mecklenburg-Vorpommern sogar bei 95,7 %.

Unter den Vergleichsuniversitäten fallen die Verwaltungseinnahmen je Studierenden der Universitäten Mecklenburg-Vorpommerns leicht unterdurchschnittlich aus. Nur bei den Fachhochschulen sind wieder überdurchschnittliche Werte zu beobachten (HSN und HSW).

Abbildung 19: Verwaltungseinnahmen in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland (in Preisen des Jahres 2011), 2002-2011, in Euro je Studierenden

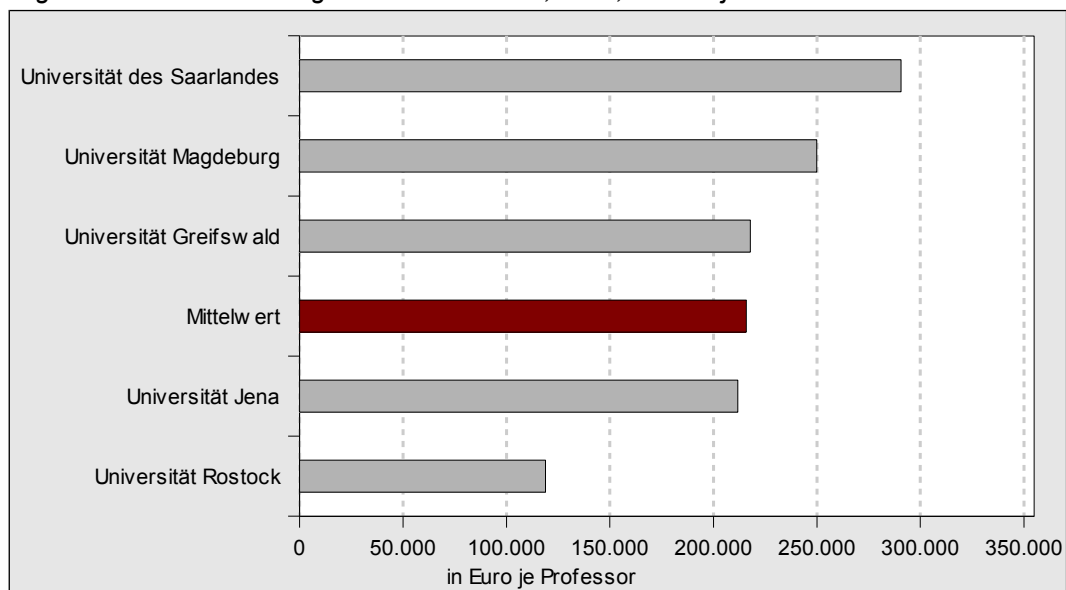


Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

(59) Eine weitere Möglichkeit für die Hochschulen, eigene Einnahmen zu generieren, bilden die Einnahmen aus Drittmitteln. Ebenso wie bei der Betrachtung der Verwaltungseinnahmen können für die UR unterdurchschnittliche Werte beobachtet werden.

Die Universität des Saarlandes sowie die Universität Magdeburg weisen wiederum die höchsten Einnahmen je Professor in dieser Kategorie auf. Die EMAU liegt knapp oberhalb des Durchschnitts, die UR deutlich darunter.

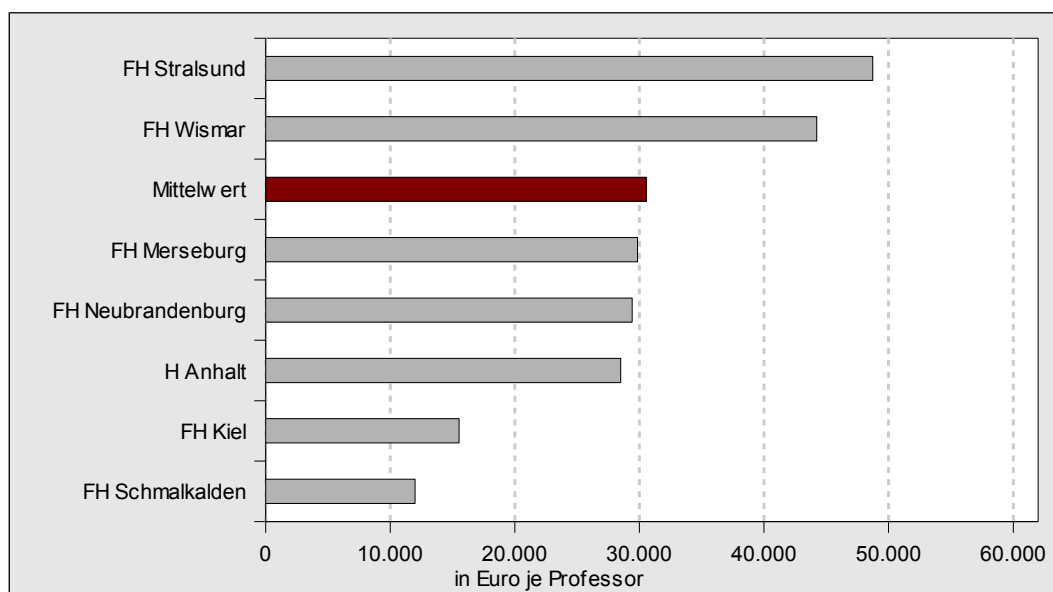
Abbildung 20: Drittmittel der Vergleichsuniversitäten, 2011, in Euro je Professor



Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

(60) Ein anderes Bild zeigt sich bei den Fachhochschulen. So liegen die FHS und die HSW deutlich über dem Durchschnitt der Vergleichsfachhochschulen.

Abbildung 21: Drittmittel der Vergleichsfachhochschulen, 2011, in Euro je Professor

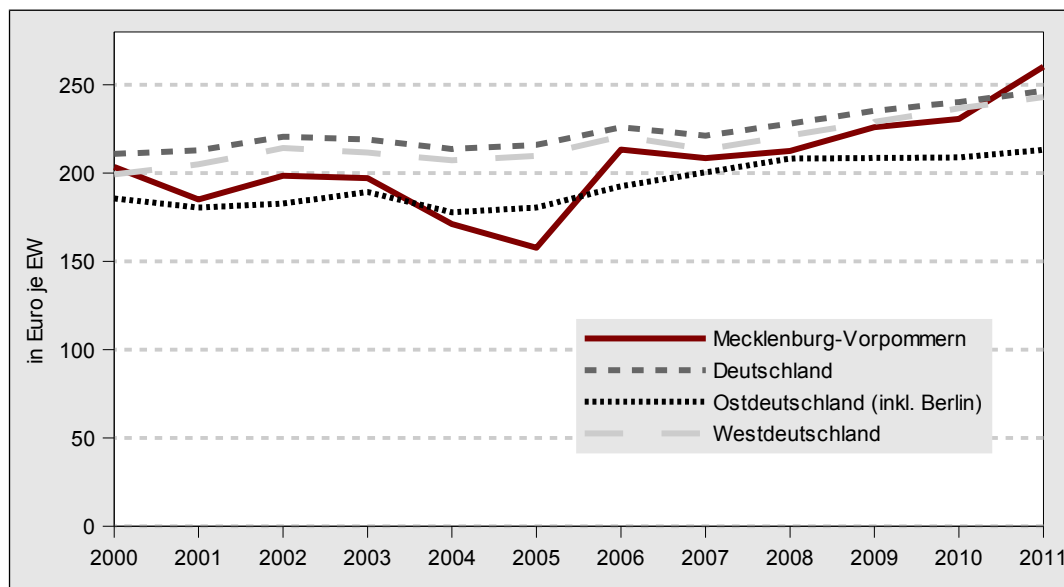


Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

(61) In Abbildung 22 sind die Grundmittel je Einwohner über die Jahre 2000 bis 2011 für Mecklenburg-Vorpommern, die ost- und westdeutschen Flächenländer sowie Deutschland abgebildet. Hierbei zeigt sich, dass die öffentlichen Ausgaben je Einwohner des Landes Mecklenburg-Vorpommern für Hochschulen während des gesamten Beobachtungszeitraums überwiegend über dem Durchschnitt der ostdeutschen Flächenländer lagen. Ferner wurde ab dem

Jahr 2006 annähernd der Durchschnitt der westdeutschen Länder erreicht. Dieser wurde 2011 erstmals überschritten. Dies kann auch für den gesamtdeutschen Durchschnitt festgestellt werden, obwohl dieser durch die Stadtstaaten und ihre hohen Grundmittel je Einwohner beeinflusst wird. Aufgrund der Systematik des Länderfinanzausgleichs, nach der den Stadtstaaten erhöhte Finanzbedarfe je Einwohner zugestanden werden, können diese auch erhöhte Mittel für die Finanzierung des Hochschulbereichs bereitstellen. Unter den Vergleichsländern liegen die Grundmittel Mecklenburg-Vorpommerns seit dem Jahr 2006 etwa auf dem Niveau Sachsen-Anhalts, Thüringens und des Saarlands.

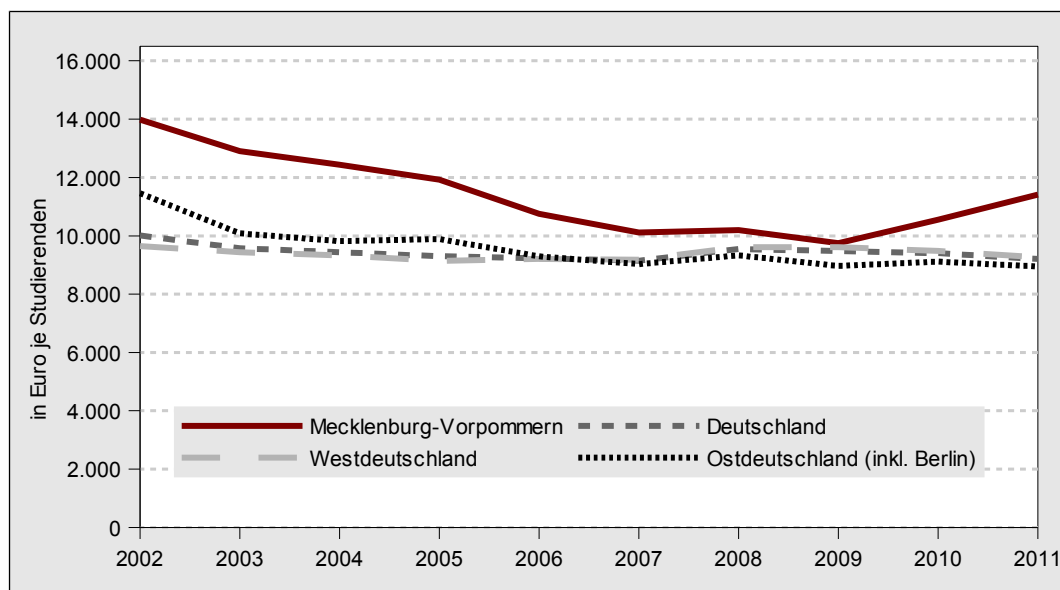
Abbildung 22: Ausgaben (Grundmittel) in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland (in Preisen des Jahres 2011), 2000-2011, in Euro je Einwohner



Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

(62) Nachfolgend sind die Grundmittel je Studierenden für Mecklenburg-Vorpommern, Ost- und Westdeutschland sowie Gesamtdeutschland dargestellt. Die Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern weisen laut Hochschulfinanzstatistik eine im Vergleich zum bundesweiten Durchschnitt höhere Grundmittelausstattung je Studierenden auf.

Abbildung 23: Grundmittel in Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland, Ostdeutschland und Westdeutschland (in Preisen des Jahres 2011), 2002-2011, in Euro je Studierenden



Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

Die Grundmittel je Studierenden sind in Mecklenburg-Vorpommern bis zum Jahr 2009 gesunken und in den zwei Folgejahren wieder angestiegen. Im Jahr 2011 beliefen sich die Grundmittel an den Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns auf rd. 11.400 Euro je Studierenden. Bei den Vergleichsländern können ab dem Jahr 2003 in den Ländern Schleswig-Holstein, Sachsen-Anhalt und Thüringen geringere Werte als in Mecklenburg-Vorpommern festgestellt werden. Die Grundmittelhöhe des Saarlandes übersteigt bis zum Jahr 2007 die Grundmittelausstattung der Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern. Ab dem Jahr 2007 fallen die Grundmittel in Mecklenburg-Vorpommern höher aus.

Auch hier kann die aggregierte Betrachtung der Hochschulen im Ländervergleich der Struktur der Hochschularten und des Fächerangebots nicht hinreichend Rechnung tragen. So ergeben sich in Relation zu den Vergleichshochschulen überwiegend keine überdurchschnittlichen Grundmittel je Studierenden für die Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns. Lediglich die HSN erreicht hier hohe Werte. Die Universitätsmedizinen verursachen hohe Ausgaben, allerdings auch hohe Verwaltungseinnahmen. Dennoch erfordern Studierende an den Universitätsmedizinen höhere Grundmittel als Studierende anderer Hochschulen.

(63) Aus den Abschnitten 1.1 und 1.2 ergibt sich aus der hochschulstatistischen Analyse zusammenfassend, dass die Universitäten Mecklenburg-Vorpommerns zwar relativ unterdurchschnittliche Qualitätsparameter in Forschung und Lehre, aber eben auch relativ geringere laufende Ausgaben sowie Gesamteinnahmen aufweisen. Bei den Fachhochschulen lässt sich

für Gruppe I¹² (mit HSN und FHS) festhalten, dass die Qualität in Forschung und Lehre relativ hoch ausfällt. Dafür werden jedoch vergleichsweise hohe laufende Ausgaben, Gesamteinnahmen und Grundmittel eingesetzt. Dies gilt im besonderen Maße für die HSN. Die HSW ist aufgrund der hohen Studierendenzahl Gruppe II¹³ zugeordnet. Sie weist einen hohen Anteil von Fernstudierenden auf. Unter den Vergleichshochschulen belegt sie bei den monetären hochschulstatistischen Kennzahlen zumeist einen mittleren Rang. Die HMT belegt zumeist einen mittleren Rangplatz.

Es zeigt sich ein Ergebnis, in dem die Fachhochschulen relativ überdurchschnittliche Leistungsparameter aufweisen (Absolventen je Personalbestand, angeworbene Drittmittel je Professor), dafür aber auch relativ höhere Finanzmittel einsetzen. Die Universitäten hingegen weisen relativ unterdurchschnittliche Leistungsparameter auf, setzen dafür aber auch nur relativ geringe Ausgaben je Studierenden ein.

Diese Ergebnisse des Gutachtens stimmen weitgehend mit den Ergebnissen des AKL-Vergleichs überein. Auch hier verfügen die Universitäten Mecklenburg-Vorpommerns über eine vergleichsweise geringe, die Fachhochschulen hingegen über eine vergleichsweise gute Finanzausstattung. Die HMT belegt auch im AKL-Vergleich insgesamt einen mittleren Rang.

1.3 Effizienzanalyse

(64) Auf Basis der nicht-monetären und monetären Kennzahlen wurde sodann anhand statistischer Untersuchungen analysiert, ob die Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns ihre Leistungen effizient bereitstellen und im Vergleich zu anderen Hochschulen Effizienzpotenziale vorhanden sind.¹⁴

Im Rahmen dieser Effizienzanalyse wird auf zwei methodisch anerkannte Verfahren (Data Envelopment Analysis - DEA und Stochastic Frontier Analysis - SFA) zurückgegriffen. Die DEA ist ein mathematisches Optimierungsverfahren, das in der Outputorientierung auf einen vorliegenden Sachverhalt angewendet wird. Hier wird unterstellt, dass die Hochschulen mit den vorgegebenen Inputs (Personal und Finanzmittel abzgl. Personalkosten) eine maximale Menge Output (Absolventenzahlen und angeworbene Drittmittel als Maß für die Forschungsqualität) erzielen wollen. Das Verhältnis von Inputs zu Outputs der Hochschulen des Landes

¹² Vgl. Tz. 36.

¹³ Vgl. Tz. 36.

¹⁴ Vgl. ifo Gutachten S. 165-196.

wird dem anderer Hochschulen gegenübergestellt und ermittelt, ob Hochschulen in anderen Ländern mit denselben Inputs mehr Outputs erreichen könnten. Das Verfahren hat allerdings nicht zum Ziel, die Ursachen für Effizienzdifferenzen zu identifizieren.

Die SFA ist demgegenüber ein mathematisches Schätzverfahren. Hier wird unterstellt, dass die Hochschulen als Kostenminimierer agieren. Bei diesem Verfahren wird eine Inputvariable (Kosten einschließlich Personalkosten) durch mehrere Outputvariablen (u. a. Absolventenzahlen, eingeworbene Drittmittel, Lohn und sogenannte Dummies) erklärt. Durch die Anwendung der Dummy-Variablen sollen die unterschiedlichen Fakultätsstrukturen bei der SFA berücksichtigt werden.

Um die Outputs bei der SFA zu berücksichtigen, wird der Analyse eine Kostenfunktion zugrunde gelegt, die ökonometrisch geschätzt wird.

Die SFA unterscheidet sich in wesentlichen Punkten von der DEA. Zum einen wird eine Analyse über die Gesamtheit der einbezogenen Untersuchungseinheiten vorgenommen. Zum anderen wird eine Produktions- oder Kostenfunktion verwendet, deren funktionaler Verlauf spezifiziert werden muss. Die SFA berücksichtigt ferner die Fakultätsstruktur sowie individuelle (statistische) Abweichungen, um das optimale Input-Output-Ergebnis zu erreichen.

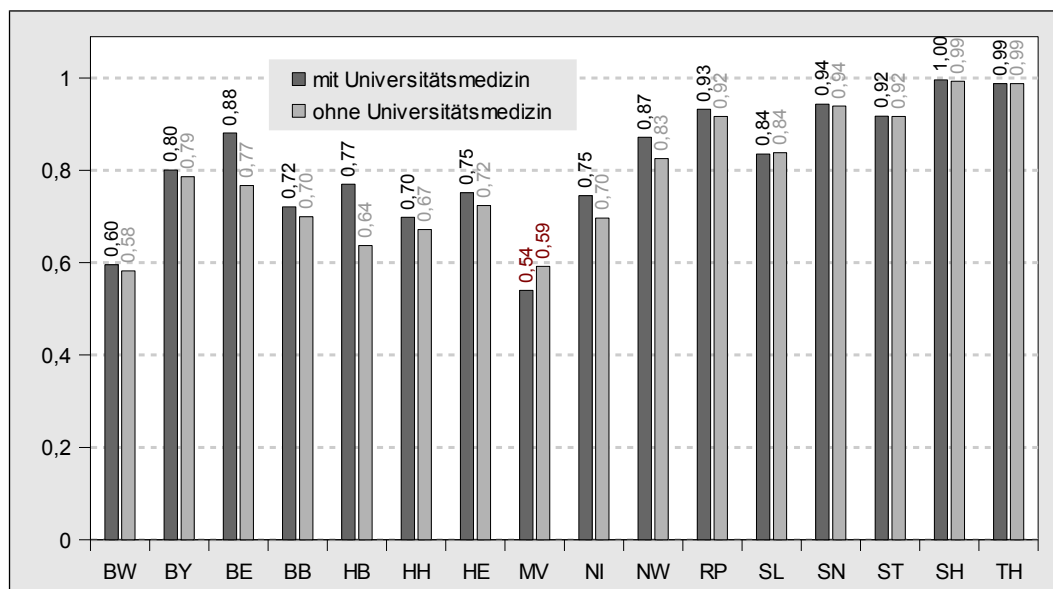
Die HSN führt zu den Verfahren an, dass wichtige Effizienzkriterien, vor allem „*Zahl der Studierenden in der Regelstudienzeit*“ sowie „*Absolventenquote*“ nicht berücksichtigt seien.

Bei der SFA wird aber als Output die Zahl der „Absolventen je 100 Studierenden“ berücksichtigt, was der „*Absolventenquote*“ entspricht. Die „*Zahl der Studierenden in der Regelstudienzeit*“ wird indirekt berücksichtigt. Gibt es an einer Hochschule eine hohe Quote von Langzeitstudenten, steigt die Zahl der Studierenden bei konstanten oder sinkenden Absolventenzahlen; folglich sinkt die Absolventenquote. Eine niedrige Absolventenquote könnte allerdings auch durch eine Fakultätsstruktur bedingt sein, die durchschnittlich lange Regelstudienzeiten nach sich zieht. Dieser Effekt wird jedoch über die Berücksichtigung der Dummies erfasst.

Bei der DEA geht als Output lediglich die Anzahl der Absolventen ein, beide von der HSN genannten Kriterien werden anders als bei der SFA nicht berücksichtigt. Diese methodische Einschränkung wird jedoch durch einen abschließenden Vergleich von DEA und SFA relativiert.

(65) Die Ergebnisse der DEA für die Universitäten mit und ohne Universitätsmedizin für den Durchschnitt des Betrachtungszeitraums sind in der Abbildung 24 abgetragen. Die betrachtete Einheit ist im Sinne der DEA umso effizienter, je näher der Effizienzwert an 1 liegt.

Abbildung 24: Effizienzwerte der Universitäten mit und ohne Universitätsmedizin je Bundesland im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2011, DEA



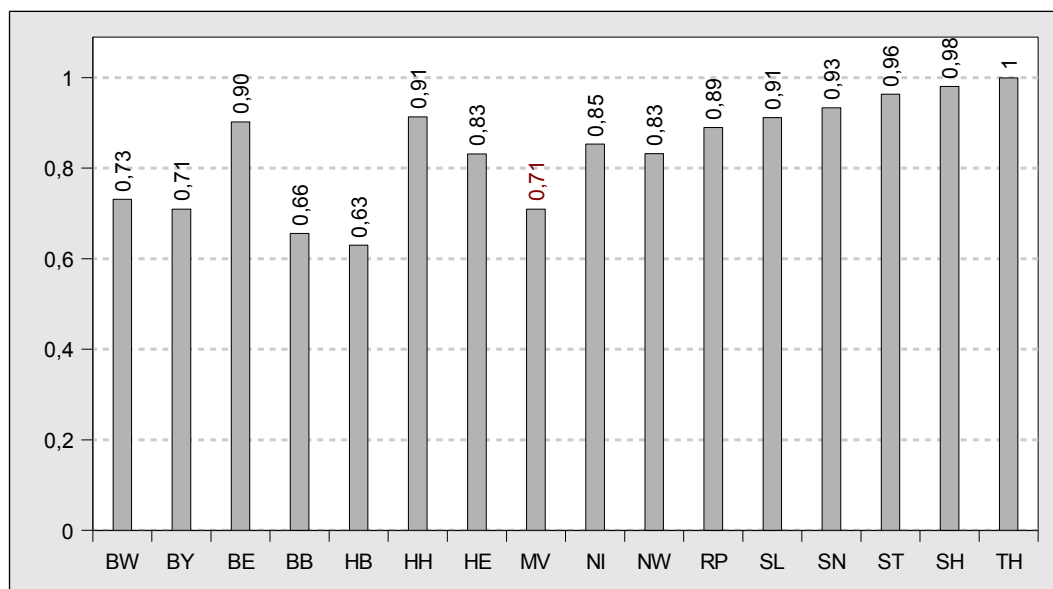
Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

(66) Es wird deutlich, dass die Universitäten (ohne Universitätsmedizinen) aus Thüringen und Schleswig-Holstein die relativ höchsten Effizienzergebnisse nach der DEA aufweisen. Relativ unterdurchschnittliche Effizienzwerte zeigen sich für die Universitäten aus Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern.

Die Effizienzwerte für die Universitäten Mecklenburg-Vorpommerns ohne Unimedizin liegen in der DEA etwas höher als bei der Betrachtung der Universitäten insgesamt, belegen jedoch nur den vorletzten Rang.

(67) Die Ergebnisse der DEA für die Fachhochschulen auf Ebene der Bundesländer ähneln denen bei den Universitäten (vgl. Abbildung 25). Die Werte schwanken etwa zwischen 0,6 und 1,0. Die im Vergleich zu den Universitäten geringere Schwankungsbreite ist durch die ähnliche Größe und Ausgabenstruktur der Fachhochschulen in der Stichprobe begründet.

Abbildung 25: Effizienzwerte der Fachhochschulen je Bundesland im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2011, DEA



Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

(68) Bei der Betrachtung der Fachhochschulen weisen erneut Thüringen und Schleswig-Holstein die im Vergleich höchsten Effizienzergebnisse auf. Relativ unterdurchschnittlich schneiden hingegen wieder die Fachhochschulen Mecklenburg-Vorpommerns ab.

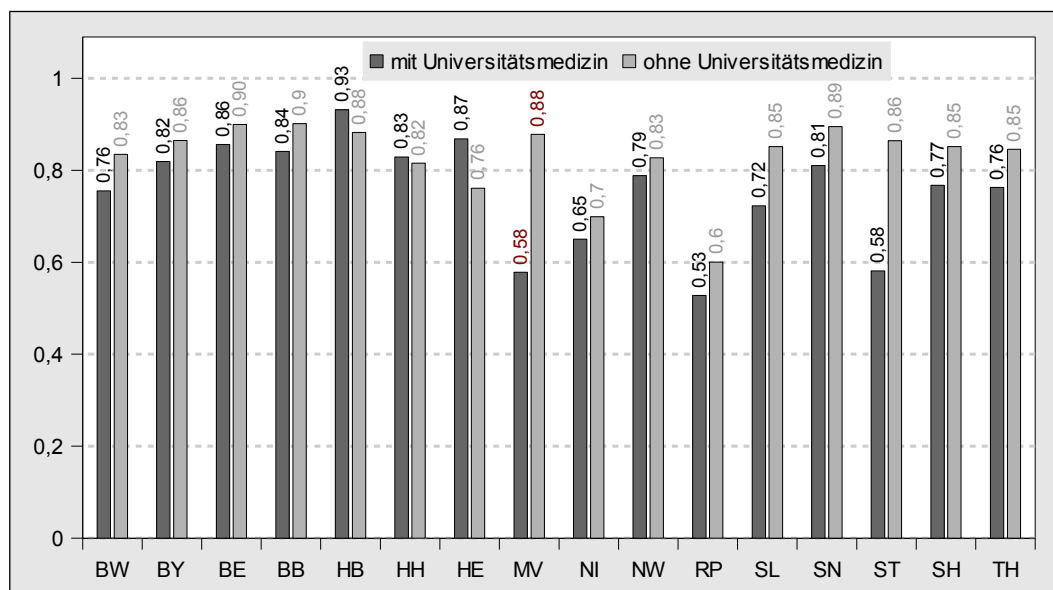
(69) Die Ergebnisse der Effizienzanalyse sind vorsichtig zu interpretieren, da sie relativ sensitiv reagieren auf Veränderungen bei den Variablen. Die mittels DEA berechneten Effizienzwerte deuten gleichwohl darauf hin, dass noch Effizienzpotenziale im Hochschulsystem Mecklenburg-Vorpommerns bestehen.

(70) Abbildung 26 stellt die Effizienzwerte dar, die mithilfe der SFA für die Universitäten mit und ohne Universitätsmedizin ermittelt wurden. Alle Effizienzwerte liegen wie bei der DEA im Intervall von 0 bis 1. Eine Hochschule ist dann rechnerisch effizient, wenn sie einen Wert von nahe 1 aufweist.

Im Vergleich der Effizienzwerte der Universitäten ohne Einbeziehung der Universitätsmedizin nimmt Mecklenburg-Vorpommern mit einem Wert von 0,88 einen oberen Mittelplatz ein. Nur Berlin, Brandenburg, Sachsen und Bremen weisen einen höheren Wert auf.

Dies könnte darauf hindeuten, dass die insgesamt relativ niedrigeren Effizienzwerte in Mecklenburg-Vorpommern aus der Einbeziehung der Universitätsmedizin resultieren könnten. Niedersachsen und Hessen schneiden ebenso wie Rheinland-Pfalz im Vergleich der Universitäten ohne Einbeziehung der Universitätsmedizin am schlechtesten ab.

Abbildung 26: Effizienzwerte der Universitäten mit und ohne Universitätsmedizin je Bundesland im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2011, SFA



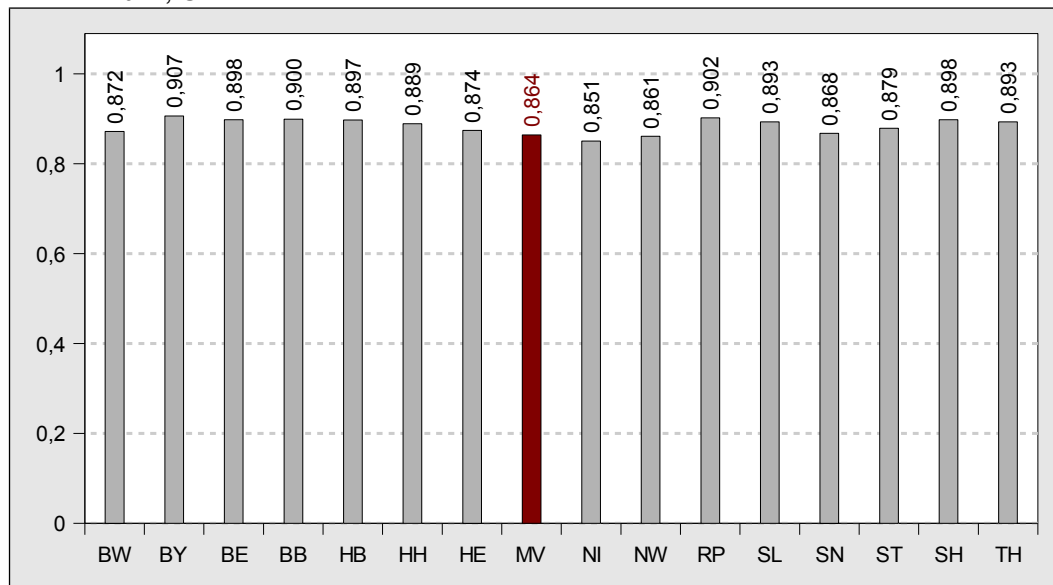
Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

(71) Die Universitäten (einschließlich der Universitätsmedizin) Mecklenburg-Vorpommerns weisen in der DEA und der SFA insgesamt relativ niedrigere Effizienzwerte auf. Im Unterschied zur DEA wurden Fakultätsstruktur (mit Dummies) und Bruttoinlandsprodukt der Region dabei jedoch berücksichtigt. Wird die Universitätsmedizin bei der SFA ausgeklammert, verbessert sich die aggregierte Effizienz der Universitäten immerhin in das obere Mittelfeld. Die Betrachtung mit Universitätsmedizin bestätigt hingegen die Ergebnisse der DEA.

Wie bereits ausgeführt, sind sowohl die DEA als auch die SFA keine Methoden, um die Ursachen für die Effizienzdifferenzen zu identifizieren. Es wird lediglich festgestellt, dass andere Hochschulen dieselben Outputs auch zu geringeren Kosten erstellen können. Im Ergebnis bestehen an den Universitäten Mecklenburg-Vorpommerns auch bei vorsichtiger Interpretation der Ergebnisse aus der DEA und SFA noch zu hebende Effizienzpotenziale.

(72) Die durchschnittlichen Effizienzwerte der Fachhochschulen streuen in einem Intervall von 0,8 bis 0,9 (vgl. Abbildung 27). Wie bereits bei der DEA zu beobachten, streuen die Ergebnisse damit geringer als bei der Untersuchung der Universitäten. Mecklenburg-Vorpommern verzeichnet mit rd. 0,86 einen relativ niedrigen durchschnittlichen Effizienzwert. Lediglich die Fachhochschulen in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen verzeichnen noch niedrigere Werte. Die drei Bundesländer mit den relativ effizientesten Fachhochschulen sind Bayern, Rheinland-Pfalz und Brandenburg.

Abbildung 27: Effizienzwerte der Fachhochschulen je Bundesland im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2011, SFA



Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

(73) Zusammenfassend ist festzustellen, dass zur Untersuchung der Effizienz der Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns zwei statistische Verfahren verwendet wurden.

Die Hochschulen des Landes platzieren sich bei der DEA für alle Betrachtungsebenen auf relativ unteren Positionen. Bei der SFA gilt selbiges mit Ausnahme der Universitäten ohne Universitätsmedizin, die beim Vergleich relativ mittlere Positionen erreichen. Die relativ niedrigen Effizienzwerte der Universitäten können durch die Universitätsmedizinen aufgrund der statistischen Systematik einschließlich der Krankenversorgung verursacht sein. Dass die Universitätsmedizinen des Landes im Ergebnis der statistischen Analyse in diesem Kapitel relativ schlechter abschneiden als in der vergleichenden Effizienzanalyse in Abschnitt 5.2 hat seine Ursachen darin, dass dort nur der Bereich Forschung und Lehre betrachtet wird. In der amtlichen Statistik, auf der die DEA und SFA basieren, wird hingegen keine Trennung von Forschung und Lehre einerseits und Krankenversorgung andererseits vorgenommen. Somit beeinflusst die Effizienz der Krankenversorgung die Effizienzwerte der Universitätsmedizin insgesamt. Dieser Sachverhalt wird auch in Tz. 419 dargestellt.

Eine mögliche Erklärung könnten die Ertragsnachteile sein, die die Universitätsmedizinen Mecklenburg-Vorpommerns im Bereich Krankenversorgung durch die im Bundesvergleich damals niedrigsten Landesbasisfallwerte und den deutlich geringeren Einnahmen aus der Behandlung von Privatpatienten im Vergleich zu westdeutschen Universitätsmedizinen haben.

Zudem kann eine bessere Positionierung der Hochschulen in der SFA im Gegenteil zur DEA darin begründet sein, dass die Bedingungen der Leistungserstellung in Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich zu anderen Bundesländern nachteilig ausfallen, die bei der Analyseverfahren SFA berücksichtigt werden.

(74) Insgesamt bleibt festzuhalten, dass es statistische Indizien gibt, die auf Effizienzpotenziale bei den Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns hindeuten. Aussagen zur genauen Höhe der Effizienzpotenziale können aus den vorliegenden Analysen jedoch nicht abgeleitet werden. Auch die Ursachen niedriger Effizienz oder Ansatzpunkte zur Effizienzsteigerung können die statistischen Verfahren nicht liefern. Inwieweit die statistischen Effizienzpotenziale tatsächlich gehoben werden können, ist nur durch eine betriebswirtschaftliche Analyse zu klären.

1.4 Projektion

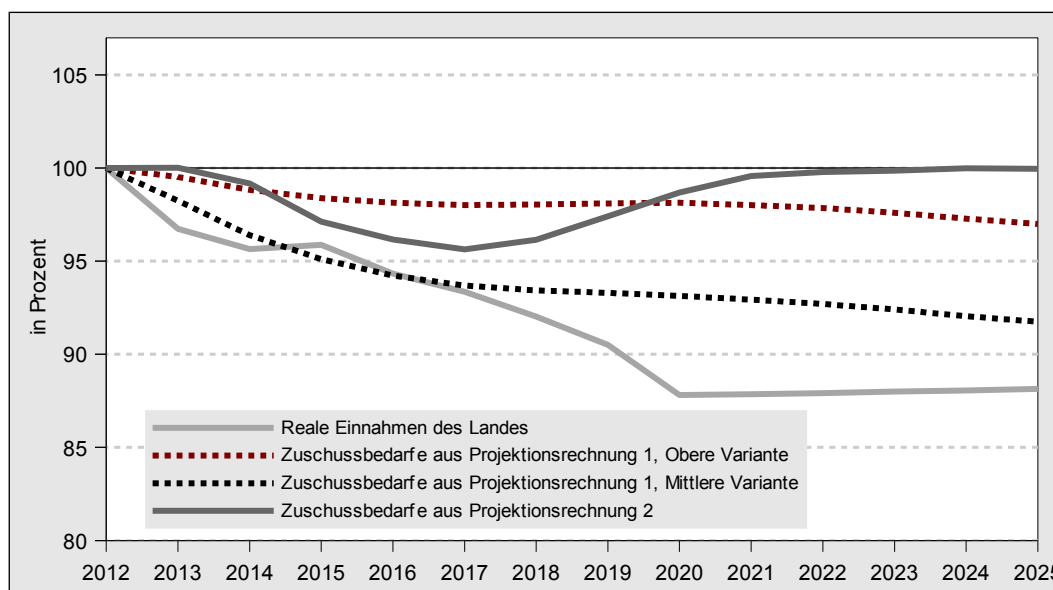
(75) Im folgenden Abschnitt wird eine Projektionsrechnung der künftigen Zuschussbedarfe im Hochschulbereich Mecklenburg-Vorpommerns vorgenommen. Ziel ist es, die erforderlichen Zuschüsse und Zuweisungen durch das Land für die Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns bis zum Jahr 2025 abzuschätzen.¹⁵ Hintergrund für diese Betrachtung sind die rückläufigen Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen, welche dem Land ab dem Jahr 2020 nicht mehr zur Verfügung stehen.

(76) Inwieweit die Zuschussbedarfe der Hochschulen sich in das zukünftige finanzpolitische Umfeld einfügen, hängt von einer vorzunehmenden Projektionsrechnung ab. Durch eine Gegenüberstellung der projizierten Landeseinnahmen und der Zuschussbedarfe für die Hochschulen ist es möglich, die Entwicklungen beider Größen vergleichend zu betrachten.

Ausgehend von den Ergebnissen der Projektionsrechnungen werden diese in Zusammenhang mit den geplanten Landeseinnahmen und -ausgaben von Mecklenburg-Vorpommern betrachtet. Im Rahmen der Mittelfristigen Finanzplanung 2013 werden die geplanten Landesfinanzen ausgehend von den Ist-Werten des Jahres 2012 für die Jahre bis 2025 projiziert.

¹⁵ Vgl. ifo Gutachten, S. 197-212.

Abbildung 28: Gegenüberstellung der projizierten Zuschussbedarfe und geplanten Landeseinnahmen in Mecklenburg-Vorpommern (in den Preisen des Jahres 2011), 2012-2025, 2012=100, in %



Quelle: ifo Institut; eigene Darstellung.

Maßgeblicher Parameter für die zukünftigen Zuschussbedarfe ist die Schätzung der Entwicklung der Studierendenzahlen. Zur Anwendung kam hierfür die vorausgesagten Studierendenzahlen der Bildungsvorausberechnung 2012, bei der zudem zwei unterschiedliche Studienanfängerquoten eingesetzt wurden. Zudem wurden dieser Prognose Studienanfängerwerte der Kultusministerkonferenz (KMK) gegenübergestellt. Anschließend werden diese mit den durchschnittlichen Ausgaben je Studierenden aus dem Jahr 2012 multipliziert. Daraus ergeben sich die drei dargestellten Varianten.

Für eine preisbereinigte Betrachtung im Zeitverlauf werden die nominalen Einnahmen in den Preisen des Jahres 2011 dargestellt, wobei ab dem Jahr 2012 eine konstante Inflationsrate von 1,5 % über alle Jahre unterstellt wird. Zum anderen ist die Entwicklung der berechneten Zuschussbedarfe beider Projektionen (Projektionsrechnung 1: mittlere und obere Variante) dargestellt.

Aus der Abbildung 28 ist zu erkennen, dass die Einnahmen des Landes insgesamt bis zum Jahr 2020 preisbereinigt um gut 12 % absinken. Für die Folgejahre zeigt sich anschließend ein annähernd konstanter Verlauf. In allen drei dargestellten Varianten für einen zukünftigen Zuschussbedarf fällt deren möglicher Rückgang jedoch geringer aus als der für die Landeseinnahmen.

(77) Vor dem Hintergrund gleichzeitig sinkender Landeseinnahmen lässt sich schlussfolgern, dass eine weitere Erhöhung der Hochschulfinanzausstattung aus Landesmitteln nicht angemessen erscheint.

1.5 Zwischenfazit

(78) Aus den vorangegangenen finanzstatistischen Analysen kann im Wesentlichen Folgendes festgehalten werden.

Die Ergebnisse der nichtmonetären hochschulstatistischen Analyse haben gezeigt, dass die veränderten demografischen Rahmenbedingungen an den Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns Auswirkungen haben. Die Zahl der Studienberechtigten aus Mecklenburg-Vorpommern folgt zwar im aggregierten Ländervergleich dem Trend, dennoch hat der Wert für Mecklenburg-Vorpommern den niedrigsten Stand erreicht. Die Kapazitäten an den Hochschulen konnten gleichwohl durch Studienanfänger aus anderen Bundesländern teilweise ausgelastet werden.

Darüber hinaus wurde dargestellt, dass die Hochschullandschaft Mecklenburg-Vorpommerns durch einen kostenintensiven Fächermix mit vor allem zwei Universitätsmedizinen geprägt ist. Obwohl keine empirische Evidenz für eine strukturelle Unterfinanzierung der Hochschulen und Universitätsmedizinen des Landes insgesamt besteht, hat der kostenintensive Fächermix Implikationen für die Ressourcen in den Nichtmedizinfächern.

Der Indikator zur Lehrqualität, das Verhältnis aus der Zahl der Absolventen und Personalbestand bei den Professoren, dem wissenschaftlichen sowie dem technischen Personal, fällt im aggregierten Ländervergleich unterdurchschnittlich aus. Dies wird auch bestätigt, wenn nur die Universitäten des Landes betrachtet werden. Die Fachhochschulen des Landes hingegen weisen durchschnittliche bis überdurchschnittliche Quoten aus. Die Forschungsqualität (gemessen an den eingeworbenen Drittmitteln je Professor) fällt für die Hochschulen im aggregierten Ländervergleich unterdurchschnittlich aus. Die Relation wiederum liegt an den Universitäten in Mecklenburg-Vorpommern auf relativ niedrigem Niveau, die der Fachhochschulen jedoch auf einem vergleichsweise hohen Niveau. Die HMT reiht sich in ihrer Vergleichsgruppe zumeist auf dem mittleren Rang ein. Damit bleibt festzuhalten, dass vor allem die Fachhochschulen relativ gute Werte erreichen können, die Universitäten im Vergleich jedoch etwas zurückliegen.

(79) Aus der Analyse der monetären hochschulstatistischen Daten ist vor allem auffällig, dass den Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitverlauf weitgehend vergleichbare Grundmittel je Einwohner zur Verfügung standen wie den anderen Flächenländern. Sie überstiegen den Durchschnitt der ostdeutschen Flächenländer geringfügig und blieben nur leicht hinter dem Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer zurück. Im Jahr 2011 überstiegen die Grundmittel Mecklenburg-Vorpommerns die aller Vergleichsregionen. Die Hochschulen des Landes haben je Studierenden weit überdurchschnittliche laufende Ausgaben, wobei dies den beiden Universitätsmedizinern geschuldet ist, denn die Ausgaben je Studierenden fallen in der Regel in den übrigen Fächergruppen unterdurchschnittlich aus. Die Personalausgaben je Studierenden fallen ebenfalls vergleichsweise niedrig aus. Die Universitäten Mecklenburg-Vorpommerns haben unter den Vergleichsuniversitäten (einschließlich Universitätsmedizin) relativ geringe laufende Ausgaben je Studierenden. Die Fachhochschulen weisen mit Ausnahme der HSW, an der ein hoher Anteil der Studierenden ein Fernstudium absolviert, insgesamt ein vergleichsweise hohes Niveau der laufenden Ausgaben aus. Die Investitionsausgaben erreichen sowohl an den Fachhochschulen wie auch an den Universitäten verhältnismäßig hohe Werte. So fallen die Grundmittel je Studierenden, welche als Zuschussbedarfe der Hochschulen interpretiert werden können, in Mecklenburg-Vorpommern ebenfalls überdurchschnittlich aus.

(80) Durch die stochastischen Effizienzanalysen wiederum wurde festgestellt, dass es an den Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns noch Effizienzreserven gibt. Dazu wurde auf zwei unterschiedliche Verfahren zurückgegriffen. Sie unterscheiden sich hinsichtlich der Berücksichtigung individueller Abweichungen bei der Möglichkeit, das optimale Input-Output-Verhältnis zu erreichen, und hinsichtlich der Berücksichtigung von Fakultätsstruktur und Wirtschaftskraft des Hochschulstandorts. Ohne die Berücksichtigung der Abweichungen, der Fakultätsstruktur und der Wirtschaftskraft des Hochschulstandorts weisen alle Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns im Ländervergleich sowie unter den Vergleichshochschulen eine relativ niedrige Effizienz auf. Werden diese Aspekte berücksichtigt, können sich einige Hochschulen auf bundesdurchschnittliche Effizienzwerte verbessern. Inwieweit diese Effizienzpotenziale ausgeschöpft werden können, kann nur mit Hilfe einer betriebswirtschaftlichen Analyse festgestellt werden. Unter den Vergleichshochschulen fällt die Effizienz der Universitäten und der Fachhochschulen dabei überwiegend durchschnittlich aus. Dennoch sind an allen Fachhochschulen und Universitäten Mecklenburg-Vorpommerns Effizienzpotenziale vorhanden.

(81) In der Projektionsrechnung wurde untersucht, ob eine Erhöhung der Grundmittel vor dem Hintergrund sinkender Landeseinnahmen (preisbereinigt) im Zeitraum bis zum Jahr 2025 angezeigt ist. Diese Berechnung basiert dabei auf der Projektion der Studierendenzahlen der Flächenländer Ost aus der Bildungsvorausberechnung 2012 und der Prognose der Studienanfängerzahlen der KMK, um ein Band möglicher Entwicklungen abzudecken. Die Gesamtzuschussbedarfe der Hochschulen steigen bei konstanten Zuschussbedarfen je Studierenden im Zeitraum bis zum Jahr 2025 nicht an. Sollten sich die Zuschussbedarfe je Studierenden im Betrachtungszeitraum jedoch erhöhen, würden auch die Zuschussbedarfe insgesamt steigen.

Da in der statistischen Analyse keine strukturelle Unterfinanzierung festgestellt werden konnte, wird davon ausgegangen, dass den Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns im Jahr 2012 ausreichende Mittel für ihre Aufgabenerfüllung zur Verfügung gestellt wurden. Vor dem Hintergrund gleichzeitig sinkender Landeseinnahmen scheint eine weitere Erhöhung der Hochschulfinanzausstattung aus Landesmitteln daher nicht erforderlich, sofern sich die Zuschussbedarfe je Studierenden nicht aufgrund von Kostensteigerungen erhöhen, denen nicht durch strukturelle Anpassungen begegnet werden kann.

Aus der finanzstatistischen Perspektive ergeben sich insgesamt somit keine anzuerkennenden finanziellen Mehrbedarfe für die Hochschulebene.

2 Hochschulsteuerung in Mecklenburg-Vorpommern – eine System- und Effizienzanalyse durch den Landesrechnungshof

(82) Die Hochschulfinanzierung steht im Spannungsfeld zwischen dem Budgetrecht des Landtags, der exekutiven Verantwortung des Bildungsministeriums und der Wissenschaftsfreiheit der Hochschulen¹⁶. Der Landesrechnungshof hat untersucht, ob die verfügbaren Landesmittel nach einer durchgehenden Systematik auf die Hochschulen verteilt und von diesen eingesetzt werden, die einen transparenten und effizienten Einsatz der Landesmittel gewährleistet und damit auch den konkurrierenden Rechtsgütern am besten entspricht.

2.1 Zielvereinbarungen als zentrales Element der Neuen Haushalts- und Leistungssteuerung – Ergebnisse eines gesonderten Prüfungsverfahrens

(83) Die nach § 15 Abs. 3 LHG M-V zwischen Bildungsministerium und den Hochschulen abzuschließenden Vereinbarungen über ihre jeweiligen Entwicklungs- und Leistungsziele sind ein zentrales Steuerungsinstrument. Die Zielvereinbarungen sind Ergebnis der dreistufigen Hochschulplanung, bei der Staat und Hochschule zusammenwirken, um die planerischen Interessen des Landes und der Hochschulen zu koordinieren. Sie beginnt mit den fünfjährigen Hochschulentwicklungsplänen, in denen jede Hochschule die Grundzüge ihrer Entwicklung niederlegt (§ 15 Abs. 1 LHG M-V). Auf Grundlage dieser Entwicklungspläne erarbeitet das Bildungsministerium in Abstimmung mit den Hochschulen die Eckwerte der Hochschulentwicklung des Landes (§ 15 Abs. 2 LHG M-V). Diese werden zunächst der Landesregierung zur Beschlussfassung und anschließend dem Landtag zur Zustimmung vorgelegt. Spätestens drei Monate nach Zustimmung des Landtages zu den Eckwerten schließen Bildungsministerium und Hochschulen die Zielvereinbarungen ab. Der Mindestinhalt der Zielvereinbarungen ist in § 15 Abs. 3 LHG M-V festgelegt. Danach sind Regelungen zu Qualitätsentwicklungen in Forschung und Lehre, zu an den Hochschulen vorgehaltenen Fächern, zur Eröffnung und Schließung von Studiengängen und zu den Forschungsschwerpunkten zu treffen. Zudem ist in den Zielvereinbarungen das für die Hochschule vorgesehene Budget einschließlich eines Anteils für die Erreichung der Entwicklungsziele und eines Anteils für die formelgebundene Mittelvergabe festzuschreiben.

¹⁶ Auf dieses unaufhebbare Spannungsfeld wird auch in den Eckwerten der Hochschulentwicklung 2011 bis 2015 hingewiesen. Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2010): Eckwerte der Hochschulentwicklung 2011 bis 2015 - Unterrichtung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern durch die Landesregierung (Drs. 5/3453), S. 43.

(84) Der Landesrechnungshof hat in einem gesonderten Prüfungsverfahren¹⁷ in 2013/2014 die Zielvereinbarungen der Perioden 2006 bis 2010 und 2011 bis 2015 geprüft. Der folgende Abschnitt basiert auf den Ergebnissen dieses Prüfungsverfahrens.

2.1.1 Zielvereinbarungen 2006 bis 2010

2.1.1.1 Inhaltliche Ausgestaltung der Zielvereinbarungen

(85) Zur inhaltlichen Ausgestaltung bestimmt § 15 Abs. 3 LHG M-V, dass die Zielvereinbarungen „*das für die Hochschule vorgesehene Budget einschließlich eines Anteils für die Erreichung der Entwicklungsziele sowie eines Anteils für die formelgebundene Mittelvergabe fest[schreiben]*“.

In keinem Fall war das für die jeweilige Hochschule vorgesehene Budget Gegenstand der Verhandlungen zu den Zielvereinbarungen. Es wurde vielmehr vom Bildungsministerium bestimmt. Ein Anteil für die Erreichung der Entwicklungsziele wurde für keine Hochschule vereinbart. Lediglich für einzelne geförderte Entwicklungsziele wurden besondere Zuweisungen vereinbart.

Des Weiteren wird der nach § 15 Abs. 3 LHG M-V geforderte Anteil für die Erreichung der Entwicklungsziele in den Zielvereinbarungen nicht deutlich. Dieser Anteil soll nach dem Willen des Gesetzgebers der Steuerung dienen. Dies ist nur möglich, wenn das einzelne Entwicklungsziel mit einem entsprechenden Zuweisungsbetrag verknüpft wird, der nur im Falle der Zielerreichung beansprucht werden kann. In den Zielvereinbarungen sind jedoch weit überwiegend Entwicklungsziele vereinbart worden, ohne diese mit entsprechenden Zuweisungsbeträgen zu verknüpfen. Die Möglichkeit auf diesem Weg einen Anreiz für die Erreichung der Entwicklungsziele zu schaffen wurde daher verfehlt.

(86) Die Zielvereinbarungen mit den beiden Universitäten¹⁸ und der HMT enthalten unter Nr. III. „*Übergreifende Entwicklungsziele*“¹⁹ folgende Regelungen:

¹⁷ Zielvereinbarungen im Hochschulbereich, Az. 42-0-092-11.55.

¹⁸ Für die UR betrifft dies den Entwurf der Zielvereinbarung, wie er als Anlage 1 der Zielvorgabe (Drs. 4/2243(neu)) beigefügt ist.

¹⁹ Nr. III.1 der Zielvereinbarung mit der HMT.

„Die Universität/Hochschule ... sichert und erhöht die Qualität von (Kunst)²⁰, Forschung, Lehre, Nachwuchsförderung und Dienstleistung, und zwar gemessen an den nationalen und internationalen Maßstäben des jeweiligen Faches und Bereiches.“

Für die Zielvereinbarungen mit den drei Fachhochschulen wurde folgende Formulierung gewählt: *„Die Hochschule ... sichert das Lehrangebot, erhöht ihre Forschungs- und Dienstleistung und beteiligt sich an der Nachwuchsförderung. Sie orientiert sich dabei an den nationalen, vor allem aber an den internationalen Maßstäben des jeweiligen Faches und Bereiches.“*

Der Landesrechnungshof hält derartige Regelungen zur Hochschulsteuerung für nicht geeignet. Die Hochschulen befinden sich im Wettbewerb. Sie sind daher bestrebt, die eigene Lehr- und Forschungsleistung ständig zu verbessern und sich dabei an den nationalen und internationalen Maßstäben ihrer Fächer zu orientieren. Die Zielerreichung ist zudem nicht nachprüfbar.

Die Hochschulen haben ausgeführt, die Zielerreichung sollte eher mittel- als kurzfristig angestrebt werden. Zu berücksichtigen sei auch, wie weit dabei die Möglichkeiten der Hochschulleitungen reichten, die Zielerreichung sicherzustellen. Der Landesrechnungshof empfiehlt, diese Aspekte in den Zielvereinbarungen abzubilden.

(87) In die Zielvereinbarungen mit den drei Fachhochschulen sowie in den Entwurf der Zielvereinbarung mit der UR²¹ hat unter Nr. IV. *„Besondere Entwicklungsziele“* folgende Regelung Eingang gefunden:

„Die Hochschule/Universität ... unterstützt gemeinsam mit den Partnern des Verwertungsverbundes den weiteren Aufbau der Patentverwertungsagentur M-V und der Wissenschaftsstiftung M-V.“

Diese Regelung hält der Landesrechnungshof zur Hochschulsteuerung für nicht geeignet, da die Formulierung zu allgemein gewählt wurde. Bei reinen Absichtserklärungen ist es nicht möglich, die Zielerreichung zu prüfen. Die Zielerreichung wäre nur dann nachprüfbar gewesen, wenn z. B. der Aufbaustand der Patentverwertungsagentur M-V bis zum Ende der Pla-

²⁰ Nur an der HMT.

²¹ Für die UR betrifft dies den Entwurf der Zielvereinbarung, wie er als Anlage 1 der Zielvorgabe beigelegt ist. Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2006): Zustimmung des Landtages gemäß § 114 Absatz 2 Satz 5 des Landeshochschulgesetzes Mecklenburg-Vorpommern hier: Zielvorgabe für die Universität Rostock (Drs. 4/2243(neu)).

nungsperiode vereinbart und die Unterstützungsleistungen der einzelnen Hochschulen im Einzelnen festgelegt worden wären.

(88) Die Zielvereinbarungen mit allen Hochschulen enthalten in Nr. VII. folgende Regelung²²:

„Die Fachhochschule Stralsund wird Maßnahmen ergreifen, um zum Zwecke der Verbesserung der Effizienz des Einsatzes der staatlichen Mittel in einem ersten Schritt die Zahl der Absolventen je korrespondierendem Studienanfänger-Jahrgang²³ und die Zahl der Absolventen je Studienplatzäquivalent, dort wo dies noch nicht erfolgt ist, den bundesweit üblichen Werten bis Ende 2010 deutlich anzunähern.“

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass das Statistische Bundesamt bundesweit zwar die Erfolgsquoten (Absolventen je korrespondierendem Studienanfängerjahrgang) nach Bundesländern und nach Fächergruppen erfasst, aber nicht in Bezug auf die zugrunde liegenden Studienplatzäquivalente. Bei der Zahl der Absolventen je Studienplatzäquivalent handelt es sich jedoch um eine statistische Größe, die im Wesentlichen als Vergleichsgröße in dem von der HIS GmbH erstellten „Datenreport Mecklenburg-Vorpommern“ vom 31.03.2005 verwendet wird. Hier liegen keine bundesweiten Vergleichsdaten vor.

Der Begriff „deutlich anzunähern“ ist zudem zu unbestimmt. Die Zielerreichung ist nicht prüfbar, wenn das Ziel nicht durch eine Kennzahl konkretisiert wird.

(89) Die Zielvereinbarung mit der EMAU enthält unter Nr. IV. „Besondere Entwicklungsziele“ folgende Regelung:

„Die Entwicklung der Zusammenarbeit mit dem Universitätsklinikum (AöR) zur Optimierung von Forschung, Lehre und Krankenversorgung.“

Der Landesrechnungshof hält die Vereinbarung dieses Ziels für entbehrlich, da die Zusammenarbeit der EMAU mit dem angeschlossenen Universitätsklinikum ureigenes Interesse der Universität ist. Darüber hinaus ist dieses Ziel derart allgemein gehalten, dass eine Prüfung der Zielerreichung durch das Ministerium de facto nicht möglich ist.

(90) Mit der HMT wurde unter Nr. IV. 5. Folgendes vereinbart:

²² Es wird nachfolgend die Regelung der FHS wiedergegeben. Die Vereinbarung mit den anderen Hochschulen sind im Wesentlichen inhaltsgleich.

²³ Für die EMAU und die HMT wurde auf diese Kennzahl verzichtet.

„Die HMT Rostock strebt länderübergreifende Kooperationen mit den Hochschulen in Lübeck, Hamburg und Bremen an.“

Diese Regelung hält der Landesrechnungshof ebenfalls zur Hochschulsteuerung für nicht geeignet, da die Formulierung zu allgemein gewählt wurde. Das Ziel kann nur dann eine nachprüfbare Steuerungswirkung entfalten, wenn zumindest die wesentlichen Zielrichtungen der anzustrebenden Kooperationen mit den genannten Hochschulen definiert werden (vgl. Kooperationsvereinbarung mit der UR in Nr. IV. *„Besondere Entwicklungsziele“*).

(91) Mit der HSW wurde unter Nr. III. 1. u. a. Folgendes vereinbart:

„Die Hochschule strebt an, ihre Kooperationen zu erweitern, zu vertiefen und den Wissenstransfer zu intensivieren.“

Der Begriff *„strebt an“* ist für die Verwendung in Zielvereinbarungen nicht geeignet. Zu der ansonsten sehr allgemeinen Formulierung wird auf die Ausführungen zu Nr. IV. der HMT verwiesen (vgl. Tz. 90).

(92) In die Zielvereinbarung mit der HMT wurde unter Nr. III. 2. folgende Regelung aufgenommen:

„Die HMT entwickelt zukunftsfähige, arbeitsmarktorientierte Ausbildungsangebote unter Berücksichtigung europäischer sowie globaler Entwicklungen im Kulturbereich und richtet ihr Studienplatzangebot hierauf aus. Sie versucht, den Markt nach den Grundsätzen der Präambel positiv zu beeinflussen.“

Der Landesrechnungshof kann nicht nachvollziehen, welche Möglichkeiten für eine künstlerische Hochschule bestehen, den Markt zu beeinflussen. Außerdem ist nicht klar, wie die ansonsten allgemein gehaltene und selbstverständliche Regelung gemeint ist. Sie wird weder durch eine IST-SOLL-Beschreibung noch durch umzusetzende Maßnahmen konkretisiert. Die Zielerreichung ist damit nicht nachprüfbar.

Die Zielvereinbarung mit der HMT enthält unter Nr. IV. 3. folgende Regelung:

„Die HMT richtet ihre Ausbildungsangebote an den Begabungspotenzialen und der Lehrkapazität sowie an der notwendigen Dimensionierung von Studienfächern hinsichtlich der Gruppen- und Ensembleunterrichte und den Bedingungen des Arbeitsmarktes aus.“

Der Landesrechnungshof hält auch diese Regelung zur Hochschulsteuerung nicht geeignet. Zum einen ist die Ausrichtung der Ausbildungsangebote an den Bedingungen des Arbeits-

marktes selbstverständlich, wenn eine Musik- und Kunsthochschule erfolgreich Studierende ausbilden will. Andererseits ist das Ziel der Ausrichtung der Ausbildungsangebote an den Begabungspotenzialen zu allgemein formuliert, um nachprüfbar zu sein.

(93) Mit der FHS wurde unter Nr. III. 8. Folgendes vereinbart:

„Die Fachhochschule Stralsund wird die Angebotsbreite innerhalb der Hochschule durch stärkere Vernetzung, u. a. durch Schaffung neuer Organisationseinheiten (Institute/Centres) in Anlehnung an die Kompetenzfelder ausweiten.“

Daneben stellt nach Nr. V. 3. das Bildungsministerium für verschiedene Institute und Zentren gesonderte Zielvereinbarungen in Aussicht.

Der Landesrechnungshof hält die Regelung aus Nr. III. 8. zur Hochschulsteuerung für nicht geeignet, da nicht erkennbar wird, in welchem Verhältnis dieses Ziel zu den in Nr. V. 3. genannten Zielen steht und was unter *„Ausweitung der Angebotsbreite innerhalb der Hochschule“* zu verstehen ist.

2.1.1.2 Berichtspflichten

(94) Die Hochschulen haben ihre Berichte im Einzelnen wie folgt vorgelegt:

Tabelle 6: Vorlage der Berichte in der ersten Zielvereinbarungsperiode, 2006-2010

	2006	2007	2008	2009	2010
EMAU	02.04.2007	10.04.2008	undatiert	undatiert	undatiert
UR	kein Bericht	15.08.2008	26.06.2009	07.05.2010	25.10.2011
HMT	30.07.2007	04.06.2008	15.04.2009	19.04.2010	02.08.2011
HSN	21.05.2007	19.06.2008	13.05.2009	18.05.2010	08.07.2011
FHS	15.11.2007	07.05.2008	01.05.2009	undatiert	undatiert
HSW	07/2007	09.07.2008	08.05.2009	30.04.2010	30.09.2011

Quelle: Bildungsministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

Aus den geprüften Unterlagen geht hervor, dass das Bildungsministerium in einem Jahr (Anfang Mai 2008) die noch fehlenden Berichte für das Haushaltsjahr 2007 anmahnte und gleichzeitig um Angabe von Zahlenwerten zu einzelnen Punkten der Zielvereinbarungen für die Jahre 2005, 2006 und 2007 bat. Diese Daten, die *„zur Unterstützung der Beurteilung der Zielerreichung“* dienen sollten, waren mit den fehlenden Berichten sodann bis zum

30.05.2008 einzureichen.²⁴ Die Hochschulen legten die geforderten Daten erst nach dem 30.05.2008 dem Bildungsministerium vor, überwiegend unvollständig.²⁵

Die Hochschulen hielten somit i. d. R. die Verpflichtung, ihre Berichte zum Stand der Umsetzung aller Entwicklungsziele im zurückliegenden Haushaltsjahr bis zum 15.04. des Folgejahres dem Bildungsministerium vorzulegen, nicht ein. Dies führte regelmäßig nicht zu Beanstandungen durch das Bildungsministerium und hatte auch ansonsten keine Auswirkungen für die Hochschule.

(95) In den jährlichen Berichten teilten die Hochschulen regelmäßig die im Vorjahr ergriffenen Maßnahmen zur Erreichung der vereinbarten Ziele mit. Ein Abgleich mit den angestrebten Zielen wurde dabei nur in wenigen Fällen vorgenommen. Mit den Berichten wurden detaillierte Planungen der für die nachfolgenden Jahre vorgesehenen Arbeitsschritte nur in Einzelfällen vorgelegt. Sie wurden vom Bildungsministerium auch nicht an- bzw. nachgefordert. Eine abschließende Berichterstattung zum Ende der Zielvereinbarungsperiode, einschließlich eines SOLL-IST-Abgleichs für alle Ziele, nahm nur die HMT vor.

Die vereinbarte Berichtspflicht wurde von den Hochschulen nicht erfüllt, da die Berichte detaillierte Planungen der für die nachfolgenden Jahre vorgesehenen Arbeitsschritte nicht in jedem Jahr und dann auch nicht für alle Entwicklungsziele enthielten (vgl. Nr. VIII. der Zielvereinbarungen). Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb das Bildungsministerium bis zum Ende der Zielvereinbarungsperiode diesbezüglich nicht tätig geworden ist. Soweit es auf diese detaillierten Planungen verzichten wollte, hätte es dies den Hochschulen mitteilen sollen.

Da für viele Ziele weder Enddaten bzw. Kennzahlen noch konkret durchzuführende Maßnahmen vereinbart wurden, kann für diese der Stand der Zielerreichung anhand der Berichte nicht festgestellt und somit auch nicht bewertet werden. Das Bildungsministerium hätte daher mit den Hochschulen zu vereinbaren gehabt, welche Daten und Kennzahlen mindestens mit den jährlichen Berichten mitzuteilen sind, damit es eine Bewertung der Zielerreichung vornehmen kann. Dies wäre gleichwohl noch in der laufenden Zielvereinbarungsperiode möglich gewesen, da nach Nr. VIII. der Zielvereinbarungen die Möglichkeit bestand, diese durch weitere gegenseitige Verpflichtungen zu ergänzen. Im Übrigen reicht es nicht aus, lediglich über das vorangegangene Jahr zu berichten. Nach Abschluss der Zielvereinbarungsperiode bedarf

²⁴ Die EMAU sollte die Daten bis zum 30.05.2008 nachreichen, da der Bericht dem Bildungsministerium bereits vorlag (termingerecht).

²⁵ Nur die HSW übermittelte die angeforderten Daten vollständig.

es gleichermaßen einer abschließenden Berichterstattung im Sinne eines SOLL-IST-Abgleichs für alle Ziele. Auch das hätte das Bildungsministerium mit den Hochschulen vereinbaren sollen.

(96) Das im Bildungsministerium für die Auswertung der jährlichen Berichte der Hochschulen zum Stand der Umsetzung aller Entwicklungsziele zuständige Referat reichte nach Eingang der Berichte diese an die jeweiligen Fachreferate ohne weitere Vorgaben zur Stellungnahme weiter. Im Ergebnis entstanden unterschiedliche und teilweise sehr umfangreiche tabellarische Übersichten zum Stand der Zielerreichung an den einzelnen Hochschulen.

Einzelne Fachreferate setzten sich durchaus kritisch mit den Berichtsinhalten auseinander. So äußerte sich z. B. ein Fachreferat zu den Berichten der HMT und der HSN für das Berichtsjahr 2007 wie folgt: *„Es fällt auf, dass beide Berichte zum großen Teil beschreibenden Charakter haben. Es werden wenige konkrete Resultate aufgelistet, die im Zeitraum der Zielvereinbarungen erreicht worden sind. (...) Formulierungen, die sich darauf beschränken, dass sich die HS Neubrandenburg 'aktiv beteiligt', 'weiterentwickelt', 'weitere Leistungen gesichert werden', 'man sich eingebracht hat' sind wenig konkret. Sie erlauben keine Beurteilungen der tatsächlich erbrachten Leistungen.“* Im Folgejahr führte dieses Fachreferat zum Bericht der HSN (und anderen) aus: *„Die Berichterstattung über die Zielvereinbarungen setzen die bisher vom Referat bereits beanstandeten Fehler fort. Es fehlt eine 'Null-Linie', von der aus die tatsächlichen Steigerungen im Drittmittelbereich, in der Lehre usw. beurteilt werden können. In weiten Bereichen werden die Zielerfüllungen mit Prosa und nicht mit harten Fakten beschrieben.“* Dennoch kam das federführende Referat nur in Einzelfällen zu der Einschätzung, dass ein Ziel nicht erreicht wurde.

Die Hochschulen erhielten weder generell noch in Bezug auf einzelne Punkte eine Rückmeldung über die Bewertung der Berichterstattung oder der Zielerreichung aus Sicht des Bildungsministeriums. Auch forderte das Ministerium in der Regel bei den Hochschulen Angaben oder Unterlagen nicht nach, wenn die Berichte zu wesentlichen Zielen offensichtlich keine oder unzureichende Aussagen enthielten. So war z. B. unter Abschnitt VII. Nr. 7 der Zielvereinbarung mit der EMAU vereinbart: *„Die Universität Greifswald wird Maßnahmen ergreifen, um zum Zwecke der Verbesserung der Effizienz des Einsatzes der staatlichen Mittel in einem ersten Schritt ihre Absolventenquote je Studienplatzäquivalent über alle Fächergruppen bis zum Ende des Jahres 2009 auf den bundesweit üblichen Faktor der Absolventen je Studienplatzäquivalent deutlich anzunähern.“*

Eine Gesamtauswertung mit den Hochschulen zur Erreichung der Ziele in der Zielvereinbarungsperiode 2006 bis 2010 sowie zur Qualität der Berichterstattung fand nicht statt. Es habe nur der seinerzeitige Staatssekretär im Ergebnis eines Symposiums, das in Greifswald stattfand, zu Zielvereinbarungen einen auswertenden Aufsatz geschrieben, der allen Hochschulen bekannt gemacht worden sei, wie das Bildungsministerium mitteilte. Wie das Bildungsministerium weiter vorgetragen hat, habe es einen Fall gegeben, in dem der Universität ein Teilbetrag von 300.000 Euro nicht ausgezahlt worden sei, weil diese eine vereinbarte Leistung nicht erbracht habe. Aus den Akten wird jedoch nicht deutlich, welche Schlussfolgerungen aus der ersten Zielvereinbarungsperiode für die Zielvereinbarungsperiode 2011 bis 2015 abgeleitet wurden.

(97) Der Landesrechnungshof konnte nicht erkennen, nach welchen Maßstäben das Bildungsministerium die Zielerreichung bewertet hat. Insofern ist es nicht verwunderlich, dass verschiedene Referate des Ministeriums bei der Bewertung der Zielerreichung ein und desselben Ziels zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen konnten. Es ist außerdem nicht nachvollziehbar, dass das Ministerium nicht steuernd hinsichtlich der Berichterstattung der Hochschulen tätig wurde. Da das Bildungsministerium bei nicht erfüllten Entwicklungszielen bzw. nicht erbrachten Leistungen in keinem Fall Zuweisungen zurückforderte, lief die Sanktionsklausel zudem ins Leere.

Die HMT hat ausgeführt, der Landesrechnungshof vernachlässige bei seinen Bewertungen die eingetretenen Lerneffekte und sei dadurch zu kritisch. Der Landesrechnungshof erwartet, dass sich derartige Lerneffekte in zukünftigen Zielvereinbarungen widerspiegeln.

2.1.2 Zielvereinbarungen 2011 bis 2015

2.1.2.1 Verfahren

(98) Bis Anfang Juli 2009 legten die Hochschulen ihre Entwicklungspläne vor, anschließend erarbeitete das Bildungsministerium die Eckwerte der Hochschulentwicklung 2011 bis 2015.²⁶ Unmittelbar nach dem Eckwertebeschluss des Landtags nahm das Bildungsministerium die Verhandlungen mit den Hochschulen wieder auf. Im Gegensatz zur ersten Zielvereinbarungsperiode wurden dabei auch die einzelnen Hochschulentwicklungspläne ausgewertet und von Seiten des Ministeriums daraufhin überprüft, welche Bereiche in die Zielvereinba-

²⁶ Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2010): Eckwerte der Hochschulentwicklung 2011 bis 2015 - Unterrichtung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern durch die Landesregierung (Drs. 5/3453).

rung übernommen werden könnten. Zudem erhielten die Hochschulen Gelegenheit, ihre Wünsche zum Inhalt der neuen Vereinbarungen vorzubringen. Hiervon wurde ausgiebig Gebrauch gemacht. Dies führte letztlich dazu, dass die Zielvereinbarungen 2011 bis 2015 zwar wiederum einer einheitlichen Grundstruktur folgen. Die inhaltliche Ausgestaltung zeigt aber einen deutlich individuellen Zuschnitt auf die einzelnen Hochschulen. Unterschiede in der Präzisierung der Ziele lassen eine unterschiedliche Verhandlungsstrategie der Hochschulen im Zielvereinbarungsprozess erkennen.

Einen breiten Raum nahmen die Verhandlungen zur Verteilung der Mittel aus dem Hochschulpakt 2020 sowie aus dem Sammelansatz und der formelgebundenen Mittelvergabe ein. Ebenso wurde die zukünftige Ausrichtung der Lehrerbildung an den Universitäten intensiv beraten. Eine Zwischen- oder eine resümierende Schlusserwertung der ersten Zielvereinbarungsperiode mit den Hochschulen fand nicht statt.

(99) Der Landesrechnungshof hält es für zwingend erforderlich, rechtzeitig vor Beginn einer Planungsperiode die (Zwischen-)Ergebnisse der vorangehenden Zielvereinbarungen mit den Hochschulen auszuwerten und die so gewonnenen Erkenntnisse in die Verhandlungen zu den künftigen Zielvereinbarungen einfließen zu lassen. Zu einer solchen Auswertung gehört zumindest die Feststellung, inwieweit die vereinbarten Ziele erreicht wurden, aus welchen Gründen Ziele ggf. nicht oder nicht rechtzeitig umgesetzt werden konnten und welche Schlussfolgerungen daraus für die neue Vereinbarung gezogen werden müssen. Dazu gehört ebenfalls eine kritische Bewertung des Berichtswesens.

In inhaltlicher Hinsicht ist neben der kritischen Analyse der Einzelziele auch eine Bewertung dahingehend vorzunehmen, inwieweit die richtigen Schwerpunkte gesetzt wurden. Dass das Bildungsministerium von einer derartigen Schlusserwertung abgesehen hat, deutet darauf hin, dass es den Zielvereinbarungen und den hierzu vorgelegten Berichten der Hochschulen nicht die Bedeutung beimaß, die das Landeshochschulgesetz diesem Steuerungsinstrument verleihen wollte.

2.1.2.2 Inhaltliche Ausgestaltung der Zielvereinbarungen

(100) Auch für diese Zielvereinbarungsperiode war das für jede einzelne Hochschule vorgesehene Budget nicht Gegenstand der Verhandlungen. Das in der Zielvereinbarung für die jeweilige Hochschule festgelegte Budget wurde vom Bildungsministerium bestimmt, ohne dass zuvor die Höhe des Grundbudgets ermittelt wurde. Ein Anteil für die Erreichung der Entwick-

lungsziele wurde für keine Hochschule vereinbart. Lediglich für bestimmte Maßnahmen wurden feste Beträge als besondere Zuweisungen aus dem Sammelansatz²⁷ vorgesehen. Im Einzelnen sind dies folgende Beträge:

Tabelle 7: Zuweisungen aus dem Sammelansatz, 2011-2015, TEuro

	2011	2012	2013	2014	2015
	in TEuro				
EMAU	1.100	1.100	1.100	1.100	1.100
UR	1.800	1.900	1.900	1.900	1.900
HMT	275	275	250	250	250
HSN	450	480	480	510	510
FHS	550	580	580	610	610
HSW	500	530	530	560	560

Quelle: Bildungsministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

Anders als in der ersten Zielvereinbarungsperiode wurden dabei für die einzelnen Entwicklungs- und Leistungsziele die zu verwendenden Beträge nicht festgelegt. Mit der UR wurde explizit vereinbart, dass die Aufteilung der Mittel auf die einzelnen Projekte durch das Rektorat erfolgt.

(101) Auch die Zielvereinbarungen 2011 bis 2015 erfüllen nicht die gesetzlichen Mindestanforderungen (vgl. Tzn. 85 bis 88). Außerdem wird der nach § 15 Abs. 3 LHG M-V geforderte Anteil für die Erreichung der Entwicklungsziele in den Zielvereinbarungen wiederum nicht deutlich. Soweit besondere Zuweisungen aus dem Sammelansatz zur Erreichung einzelner Ziele festgelegt wurden, wurde das einzelne geförderte Ziel nicht mit einem entsprechenden Zuweisungsbetrag verknüpft. Die Mittel wurden lediglich pauschal vereinbart. Insofern ist unklar, welcher Betrag ggf. vom Bildungsministerium zurückgefordert werden kann, wenn Ziele nicht erreicht werden. Darüber hinaus hält der Landesrechnungshof wegen der vorgesehenen Steuerungswirkung von Zielvereinbarungen die Überprüfung für erforderlich, ob Globalbudget und Anreizmittel richtig dimensioniert sind.

2.1.2.3 Berichtspflichten

(102) In Nr. V. 2. der Zielvereinbarungen ist vereinbart, dass die Hochschulen jährlich zu einem festgelegten Termin über den Grad der Realisierung der verabredeten Entwicklungs- und Leistungsziele berichten. Der Bericht ist zu ergänzen durch ein jährlich angelegtes Daten- und Kennzahlenset. Darüber hinaus haben die Hochschulen entsprechend den Regelungen zum

²⁷ Titel 0770 461.01 MG 04 „Sammelansatz zur Verstärkung von Ausgaben im Hochschulbereich“.

Haushalt über die Leistungs- und Kostenkennzahlen zu berichten. Weiterhin ist vereinbart, dass die Hochschulen nach Ablauf der Zielvereinbarungsperiode bis zum 01.07. des Folgejahres einen die gesamte Vertragslaufzeit bilanzierenden Abschlussbericht vorlegen, der dann dem Landtag zur Unterrichtung vorgelegt wird. Zu den besonderen Zuweisungen (Nr. IV. 3.1 bzw. Nr. IV. 2.1 HMT) wurde zudem mit den Hochschulen vereinbart, dass die Vertragspartner im Rahmen der vereinbarten Berichtspflichten den erreichten Stand würdigen und – ausgenommen die EMAU – auch die weitere Vergabe der Mittel im definierten Rahmen festlegen.

(103) Für das Jahr 2011 hat der Landesrechnungshof Folgendes festgestellt:

- Die UR berichtete sehr präzise zum Stand der Zielerreichung. Zu den Zielen, für die besondere Zuweisungen vereinbart wurden, legte sie als einzige Hochschule dar, welche Mittel im Jahr 2011 zugewiesen und inwiefern diese verbraucht wurden. Für nicht verbrauchte Mittel wurde dargestellt, ob eine Übertragung auf andere Ziele bzw. ins Folgejahr vorgenommen wurde. Darüber hinaus legte die UR zu drei von zehn Zielen einen Finanzplan für den Mitteleinsatz bis zum Ende der Laufzeit der Zielvereinbarung vor.
- Die EMAU, die HSN sowie die HMT teilten dem Bildungsministerium überwiegend konkret und ausführlich den Stand der Zielerreichung der Entwicklungs- und Leistungsziele für das Jahr 2011 mit. Die EMAU und die HMT übermittelten mit ihrem Bericht ferner Übersichten zu Leistungs- und Kostenkennzahlen.
- Die HSW berichtete zu mehreren Zielen nicht, so z. B. zu dem Ziel in Nr. III. 3.: *„Zur besonderen Stärkung und Ausprägung des Forschungsprofils nimmt die Hochschule im Falle einer positiven Evaluation den Aufbau einer Projektgruppe der Fraunhofer Gesellschaft auf dem Gebiet der 'Funktionalen Werkstoffe und Fertigungstechnologien für die Medizintechnik' in Wismar in Aussicht.“* Im Übrigen berichtete sie nur zu fünf von neun Zielen, für die besondere Zuweisungen vereinbart wurden.
- Die FHS berichtete zu vielen Zielen – auch zu den Zielen, für die besondere Zuweisungen vereinbart wurden – allgemein oder gar nicht. So teilte sie z. B. zu Nr. III. 8. lediglich mit: *„Hierzu ergibt sich im Berichtsjahr 2011 noch kein Berichtsbedarf, sieht man von der Tatsache ab, dass die Existenz einer Hochschule für angewandte*

Wissenschaften – der einzigen Fachhochschule in Vorpommern – mit ihren Kooperationen, Tagungen Konferenzen und weiteren Aktivitäten eo ipso diesen Beitrag leistet.“ Ihrem Bericht legte die FHS den Jahresbericht des Institute for Applied Computer Science (IACS) und des Instituts für Regenerative Energiesysteme (IRES) sowie eine Studierendenstatistik bei.

(104) Für den Landesrechnungshof ist anhand der vorgelegten Unterlagen nicht erkennbar, nach welchen Kriterien das Bildungsministerium die Bewertung der Realisierung der vereinbarten Entwicklungs- und Leistungsziele vorgenommen hat. Aus ihnen geht auch nicht hervor, ob die Hochschulen die Anforderung erfüllt haben, den Bericht durch ein jährlich angelegtes Daten- und Kennzahlenset zu ergänzen. Wenn im Rahmen der vereinbarten Berichtspflichten die weitere Vergabe der besonderen Zuweisungen aus dem Sammeltitle festgelegt werden soll, ist es zudem unverständlich, wenn Mittel in den Folgejahren ohne entsprechende Festlegungen ausgereicht werden.

Soweit mit den Zielvereinbarungen verabredet wird, dass dem Bericht ein Daten- und Kennzahlenset beizufügen ist, sollten die zu übermittelnden Daten und Kennzahlen bereits in einer Anlage zu den Zielvereinbarungen aufgenommen werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass Übereinstimmung zwischen den Hochschulen und dem Bildungsministerium dahingehend besteht, welche Angaben im Einzelnen mit den jeweiligen Berichten mitzuteilen sind.

2.1.3 Zwischenfazit

(105) Die Hochschulsteuerung über Zielvereinbarungen war bisher unbefriedigend. Die Ziele in den Zielvereinbarungen sind häufig so allgemein formuliert, dass unklar ist, nach welchen Kriterien die Zielerreichung beurteilt werden soll. Die oftmals verwendeten unbestimmten Begriffe führen gleichfalls dazu, dass die zu erreichenden Ziele unbestimmt bleiben und die Zielerreichung nicht prüfbar ist. Die Hochschulen waren nach den Zielvereinbarungen 2006 bis 2010 auch nicht verpflichtet, spezielle Daten bzw. Kennzahlen mit den jährlichen Berichten zum Stand der Umsetzung der vereinbarten Ziele vorzulegen.

(106) Soweit das Bildungsministerium zu der Bewertung kam, dass ein Ziel nicht erreicht wurde, blieb das ohne Auswirkungen für die Hochschulen. Die in den Zielvereinbarungen enthaltene Sanktionsklausel lief somit ins Leere. Für die erste Zielvereinbarungsperiode fand eine Auswertung der jährlichen Berichte mit den Hochschulen nicht statt. Auch gab es mit den Hochschulen keine Gesamtauswertung mit einem SOLL-IST-Abgleich.

Die UR hat ausgeführt, dass es zwar sinnvoll sei, Maßnahmen zu vereinbaren. Das Nichterreichen von Zielen zu sanktionieren, halte sie aber für problematisch.

(107) Es wird notwendig sein, die Landesregierung mit den rechtlichen Instrumentarien auszustatten, die erforderlich sind, um strukturelle Entscheidungen im Hochschulbereich treffen zu können. Denn das Land muss in der Lage sein, auf demografische Entwicklungen oder haushalterische Notwendigkeiten zu reagieren. Eingriffsnotwendigkeiten können sich aber auch aus unmittelbar hochschulrechtlichen Aspekten ergeben, wenn etwa die Regierung dafür sorgen will, dass die Hochschulen bei der Ausrichtung ihres Angebots die Belange des Landes stärker berücksichtigen (§ 3 Abs. 1 Satz 1 LHG M-V).

2.2 Formelgebundene Mittelvergabe

(108) Im Rahmen der Einführung neuer Steuerungsinstrumente im Hochschulbereich ist ab dem Jahr 2002 mit den Universitäten und Fachhochschulen²⁸ ein Modell der formelgebundenen Mittelvergabe entwickelt worden. Mit der formelgebundenen Mittelvergabe soll der Wettbewerb zwischen den Hochschulen gestärkt und ihre Leistungsbereitschaft stimuliert werden. Dazu wird ein Teil des Landeszuschusses für diese Hochschulen in Abhängigkeit von den erzielten Ergebnissen bei bestimmten Lehr- und Forschungsparametern (jeweils zur Hälfte) vergeben.

Aus dem Bereich „*Lehre*“ waren das²⁹:

- die Zahl der Absolventen im Durchschnitt der letzten zwei Jahre (40 %),
- die Zahl der Studierenden in der Regelstudienzeit (35 %),
- die Zahl der ausländischen Studierenden (10 %),
- die Zahl der Absolventinnen (5 %) und Wissenschaftlerinnen (10 %).

Aus dem Bereich „*Forschung*“ waren dies die Parameter:

- Drittmittelausgaben im Durchschnitt der letzten zwei Jahre (Universitäten 90 %, Fachhochschulen 100 %) sowie
- Zahl der Promotionen (10 % - nur Universitäten).

²⁸ Nicht einbezogen ist die HMT.

²⁹ Darstellung der ab 2011 geltenden Kennzahlen.

Zur Berechnung der Mittelzuweisungen wird für die Universitäten und Fachhochschulen ein einheitlicher Formelkreislauf zugrunde gelegt (Einkreismodell). Die einzelnen Ergebnisse, die auf den statistischen Daten beruhen, die die Hochschulen selbst melden, werden jedoch unterschiedlich gewichtet nach Hochschulen (Universitäten/Fachhochschulen), Abschlüssen (Bachelor, Master/Diplom, Staatsexamen) sowie Fächergruppen (Geistes-/Natur-/Ingenieurwissenschaften).

Nach § 15 Abs. 3 Satz 2 LHG M-V ist der Anteil für die formelgebundene Mittelvergabe in den Zielvereinbarungen festzuschreiben. Dieser betrug zuletzt einheitlich 10 % des Landeszuschusses. Zur Abfederung der Umverteilungsverluste wurde eine Kappungsgrenze eingeführt, die derzeit bei 0,5 % des Landeszuschusses einer Hochschule liegt.

(109) Die mit der formelgebundenen Mittelvergabe verfolgten Ziele wurden nicht erreicht, auch nicht nach Umstellung des Verfahrens zum Haushaltsjahr 2011. Die Kappungsgrenze von 0,5 % des Landeszuschusses einer Hochschule weist zum einen darauf hin, dass die Erfüllung der Aufgaben der Hochschulen durch die Umverteilung im Rahmen der formelgebundenen Mittelvergabe nicht gefährdet werden soll. Zum anderen wird so aber ein möglicher Anreiz nivelliert. Ferner kann dieses Modell dazu führen, dass eine Hochschule auch bei schlechten Leistungen aus der formelgebundenen Mittelvergabe „Gewinne“ erzielt, wenn die Mitbewerber noch schlechter sind und umgekehrt. Auffällig ist zudem, dass sich ein Gewinner-Verlierer-Verhältnis zulasten der UR und zugunsten der EMAU und der HSW verfestigt hatte.³⁰ Das deutet darauf hin, dass das Modell der formelgebundenen Mittelvergabe einen stärkeren Einfluss auf die Umverteilung hat als die Anstrengungen bzw. Erfolge der einzelnen Hochschulen. Auch das wirkt den angestrebten Zielen entgegen.

Es ist außerdem nicht hinzunehmen, dass in Bezug auf dieselben Parameter teilweise erhebliche Diskrepanzen bestehen zwischen denjenigen Zahlen, die die Hochschulen im Rahmen ihrer jährlichen Berichte angeben und denjenigen, die in den Erläuterungen zu den einzelnen Hochschulkapiteln des Einzelplans 07 dargestellt sind. Kennzahlen, von denen die Hochschulfinanzierung abhängt, müssen präzise, transparent und nachvollziehbar sein. Dazu gehört auch, dass die Begriffe einheitlich verstanden und angewendet werden.

Einige Hochschulen haben darauf hingewiesen, dass es nicht möglich sei, aus einem verfestigten Gewinner-Verlierer-Verhältnis darauf zu schließen, dass das Modell der formel-

³⁰ Vgl. Jaeger/In der Schmitt (2010): Evaluation der leistungsbezogenen Mittelvergabe an die Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern, S. 75.

gebundenen Mittelvergabe sein Ziel verfehlt habe. Der Landesrechnungshof verweist auf die Ergebnisse der Evaluierung.

(110) Aufgrund der erheblichen Defizite des Modells der formelgebundenen Mittelvergabe ist das Modell zum Haushaltsjahr 2014 erneut geändert worden. Nunmehr werden die Mittel *„in Abhängigkeit von der Umsetzung der in den Zielvereinbarungen festgehaltenen Entwicklungs- und Leistungsziele ausgereicht“*³¹.

Die jetzt angestrebte Ausrichtung der formelgebundenen Zuweisungen an der Zielerreichung der Zielvereinbarungen bedeutet eine Abkehr vom bisherigen Modell. Der Landesrechnungshof hält das für problematisch. Nicht nur, dass damit die noch gültigen Zielvereinbarungen mit den Hochschulen (außer der mit der HMT) verletzt werden. § 15 Abs. 3 Satz 2 LHG M-V sieht vielmehr vor, dass *„... die Zielvereinbarungen ... das für die Hochschulen vorgesehene Budget einschließlich eines Anteils für die Erreichung der Entwicklungsziele sowie eines Anteils für die formelgebundene Mittelvergabe“* festschreiben. Die Vorschrift differenziert also zwischen Mitteln, die nach den Kriterien der Zielvereinbarungen zugewiesen werden und solchen nach der formelgebundenen Mittelvergabe; in der Praxis sollen beide Kategorien nach denselben Kriterien ausgereicht werden.

Hinzu kommt, dass nach § 16 Abs. 3 LHG M-V die Hochschulleitung sowie die Fachbereiche und organisatorischen Grundeinheiten die Ressourcen nach einheitlichen Maßstäben unter Zugrundelegung der in § 16 Abs. 1 LHG M-V genannten Kriterien verteilen. Die Hochschulen befolgen diese Vorschrift und verteilen intern die Mittel weitgehend nach der bisherigen Formel. Das Land tut das nicht mehr, die in § 16 Abs. 1 und 3 LHG M-V vorgesehene Einheitlichkeit der Kriterien kommt daher nicht mehr zum Tragen.

(111) Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Bildungsministerium zu prüfen, inwiefern das Modell der formelgebundenen Mittelvergabe so umgestaltet werden kann, dass damit eine tatsächliche Anreizwirkung in Bezug auf die vom Land verfolgten Ziele der Hochschulentwicklung mit einem angemessenen Aufwand erreicht werden kann. Sofern das derzeit praktizierte Modell weiter Gültigkeit haben soll, sollte das LHG M-V angepasst werden.

³¹ Erläuterungen zu den Titeln 0770 682.01/02 MG 04 *„Formelgebundene Zuweisungen an die Hochschulen/Universitätsmedizin“*.

2.3 Hindernisse bei der Hochschulsteuerung durch das Land

(112) Führendes Haushaltssystem des Landes ist der kamerale Haushaltsplan. In dessen Kapiteln 0771 bis 0778 (Hochschulkapitel) sind die Globalbudgets für die Hochschulen in Form von je einem Zuschuss zum laufenden Betrieb und je einem Zuschuss für Investitionen veranschlagt. In den Hochschulkapiteln sind ausgewählte Daten der Hochschulen wie z. B. zu Studierendenzahlen, Fächerangebot, Drittmittel, Frauenanteil und genutzten Flächen abgedruckt.

Als landesunmittelbare juristische Personen des öffentlichen Rechts stellen die Hochschulen Wirtschaftspläne auf, die dem Haushaltsplan als Anlagen beigelegt sind. Weiterhin sind Stellenpläne für die Hochschulen Bestandteil des Einzelplans 07.

Die Hochschulen arbeiten mit eigenen Bewirtschaftungssystemen, die von der HIS entwickelt worden sind. Sie führen gemäß § 16 Abs. 2 LHG M-V Kosten- und Leistungsrechnungen (KLR). Ein Set von KLR-Kennzahlen leiten die Hochschulen neben anderen Berichten regelmäßig dem Bildungsministerium zu.

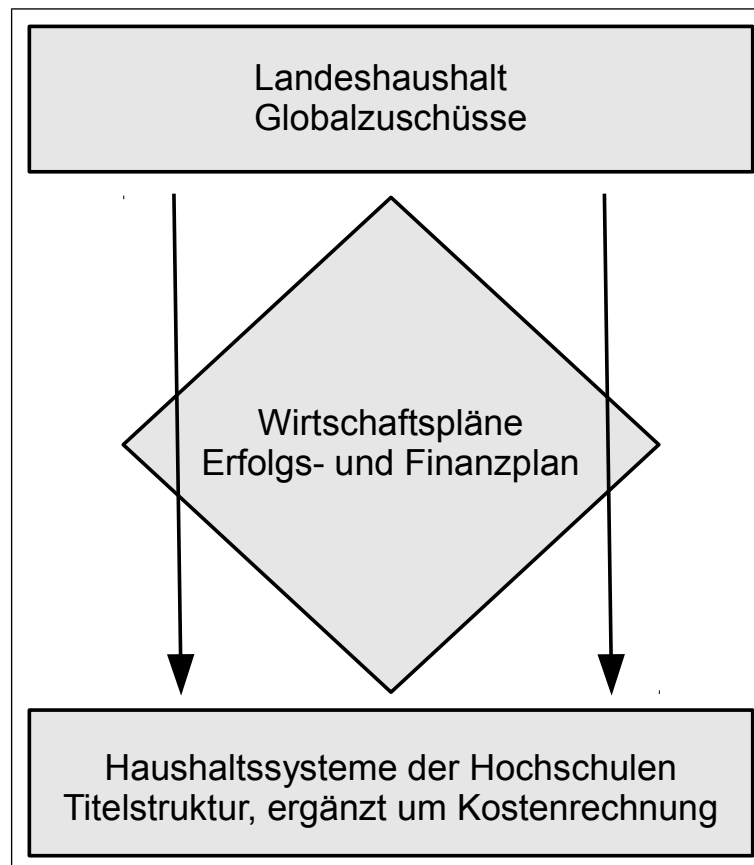
(113) Die Globalansätze in den Hochschulkapiteln, die Wirtschaftspläne und die Haushaltsführungssysteme der Hochschulen stehen weitgehend unverbunden nebeneinander. Von „*einem*“ Haushaltssystem kann nicht die Rede sein. Eine durchgehende Logik gibt es nicht, eine durchgehende Steuerung ist auf dieser Basis nicht möglich. Durch die Wirtschaftspläne der Hochschulen werden die Mittel lediglich „*hindurchgereicht*“, die tatsächlich auf den Konten des Landes verfügbar sind und auf den Haushaltstiteln der Hochschulen bzw. in deren Kassenskapiteln bewirtschaftet werden.

Die Wirtschaftspläne erwecken den Anschein, ein Instrument zur Haushaltssteuerung (Aufstellung und Vollzug der Haushalte) sowohl seitens Landtag und Landesregierung als auch hochschulintern zu sein. Tatsächlich hatten die Hochschulen aber im Haushaltsaufstellungsverfahren für 2014/2015 überwiegend andere Wirtschaftspläne entworfen als diejenigen, die letztlich in den Haushaltsplänen abgedruckt wurden. Auf Weisung des Bildungsministeriums haben die Hochschulen im weiteren Verlauf des Haushaltsaufstellungsverfahrens ihre Wirtschaftsplanentwürfe den aus dem Hochschulfinanzkorridor abgeleiteten Maßgaben angepasst. Da die vom Bildungsministerium gesetzte Frist zur Anpassung der Wirtschaftspläne zu kurz war, um das vorgesehene hochschulinterne Verfahren einzuhalten (v. a. § 81 Abs. 2 Satz 3 LHG M-V), haben die Hochschulen dabei lediglich Einzelansätze, sowie Einnahme- und Aus-

gabensummen reduziert, um auf die vorgegebenen Zuschüsse zu kommen³². Die Ansätze der dem Einzelplan 07 beigefügten Wirtschaftspläne waren somit zu keinem Zeitpunkt ein wirksames und verbindliches Instrument des Haushaltsvollzugs der Hochschulen, das war dem Bildungsministerium auch bekannt.

Die Begriffe „*Hochschulfinanzkorridor*“ und „*Hochschulbaukorridor*“, die den Rahmen der für bestimmte Zwecke zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel beschreiben sollen, sind weder im LHG M-V noch im Haushaltsplan des Landes definiert und nicht untersetzt. Die „*Hochschulrücklage*“ ist eine Buchungsposition, die nicht erläutert ist und lediglich in der Vermögensrechnung des Landes auftaucht. In den Wirtschaftsplänen weisen die Hochschulen keine Planungen für Zuführungen und Entnahmen aus der Rücklage aus.

Abbildung 29: Systemische Darstellung der Hochschulfinanzierung



Quelle: eigene Darstellung.

(114) Die in den Hochschulkapiteln des Haushaltsplanes abgedruckten Daten sind für Steuerungszwecke wenig geeignet. Es ist nicht ersichtlich, dass Landtag und Landesregierung mit

³² Zum Haushaltsaufstellungsverfahren 2014/2015 siehe auch die Tz. 193.

diesen Daten in der Vergangenheit hochschulfachliche oder finanzielle Steuerungsentscheidungen getroffen haben.

Globalbudgets für Hochschulen auf der einen Seite mit verbindlichen Stellenplänen auf der anderen Seite sind als zusätzliche, widerstreitende Systemelemente so aufeinander abzustimmen, dass die Systematik der Haushaltssteuerung in den Hochschulen gewahrt bleibt. Es bedarf somit der Klarstellung, welche Funktion die Stellenpläne an den Hochschulen haben sollen. Sind sie nur als Obergrenze für Menge und Wertigkeit von Stellen gedacht, um langfristige Haushaltsbindungen zu steuern und zu begrenzen, sollte das klargestellt werden. Eine Ausfinanzierung der Stellenpläne wäre dann nicht notwendig. Wollte der Budgetgeber mit ihnen hingegen eine „*Regelausstattung*“ mit Stellen für die erwarteten Lehr- und Forschungsleistungen beschreiben, müsste sichergestellt werden, dass den Hochschulen grundsätzlich auch das dafür benötigte Budget zur Verfügung steht, beispielsweise durch separate Ausweisung eines Personalausgabenbudgets. Der Haushaltsgesetzgeber sollte künftig klar regeln, ob die Hochschulen über die „*Währung*“ Geld und/oder Stellen gesteuert werden.

(115) Der Landesrechnungshof vermag nicht zu erkennen, dass das Bildungsministerium alle KLR-Kennzahlen für seine Arbeit verwendet. Nach dessen Angaben werden jedoch die Kennzahlen in der eigenen Arbeit verwendet, beispielsweise bei der Beantwortung Kleiner Anfragen und für ein jährliches hochschulstatistisches Fachgespräch.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, auf den Abdruck nicht steuerungsrelevanter Daten im Haushaltsplan zu verzichten. Die Meldung der Daten belastet die Hochschulen, die Zusammenstellung der Daten verursacht unnötigen Aufwand, der Abdruck der Daten im Haushaltsplan erweckt den unzutreffenden Eindruck, dass sie für Aufstellung und Vollzug des Haushaltsplans verwendet würden.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, dass das Bildungsministerium sich nur diejenigen KLR-Kennzahlen von den Hochschulen melden lässt, die es für seine Arbeit tatsächlich benötigt.

(116) Um Personalausgabenbudgets auszuweisen, könnte künftig so vorgegangen werden, dass den Hochschulen nicht mehr Globalbudgets in nur einem Zuschuss zur Verfügung gestellt werden, sondern die Globalbudgets nach den Hauptgruppen der kameraleen Haushaltssystematik aufgeteilt werden, etwa wie in folgender Übersicht dargestellt.

Tabelle 8: Mögliche Aufteilung der Globalbudgets

Hauptgruppe	Verwendungszweck des Zuschusses
Hauptgruppe 4	Zuschuss für Personalausgaben
Hauptgruppen 5 und 6	Zuschuss für sächliche Verwaltungsausgaben u. ä. Ausgaben
Hauptgruppe 8	Zuschuss für Investitionen

Quelle: eigene Darstellung.

Damit würde die Transparenz der Hochschulfinanzierung erhöht. Die Zuschüsse aus den Hauptgruppen 4 und 5/6 könnten für deckungsfähig erklärt werden zugunsten von investiven Ausgaben. Je höher der veranschlagte Ausfinanzierungsgrad der Stellenpläne wäre, desto eher sollten Einschränkungen der Deckungsfähigkeit und Übertragbarkeit der Personalausgabenbudgets erwogen werden, weil nur managementbedingte Minderausgaben für Personal zur Deckung anderer Ausgaben herangezogen werden sollten. Reine Mitnahmeeffekte sollten vermieden werden.

Haushaltstechnisch wäre eine entsprechende Umstellung der Budgets unproblematisch, weil die Haushaltsführung der Hochschulen (ohne Universitätsmedizin) nach wie vor kameral geprägt ist.

Die EMAU lehnt eine Einschränkung der Deckungsfähigkeiten zwischen den Hauptgruppen ab. Sie weist darauf hin, dass die Hochschulen sowohl über Geld als auch über Stellen gesteuert werden müssten, weil sie einer Vielzahl rechtlicher und tatsächlicher Anforderungen gegenüber stünden, die unterschiedliche Steuerungslogiken erforderten. So beruhe die nach der Kapazitätsverordnung ermittelte und ggf. von abgelehnten Studienbewerbern einklagbare Ausbildungskapazität auf den Personalstellen und dem damit verbundenen Lehrdeputat. Die Festlegungen der Stellenpläne seien für die Kapazitätsberechnung erforderlich und nicht verzichtbar. In Berufungs- und Bleibeverhandlungen hingegen würden teilweise erhebliche Zusagen hinsichtlich Sachmitteln, Bau- und Geräteinvestitionen, sowie Personalzuordnungen gemacht. Dazu müssten die Hochschulen in der Lage sein, derartige Zusagen auch hauptgruppen- und haushaltsjahrübergreifend zu erwirtschaften.

2.3.1 Darstellungen im Haushaltsplan

(117) Der Landesrechnungshof hat Defizite in den Darstellungen im Haushaltsplan festgestellt.

So fehlen im Haushaltsplan 2012/2013 im Kapitel 0774 bei den Daten der UMR/Forschung und Lehre die IST Angaben für das Jahr 2010, abgedruckt sind aber Daten mit der Bezeichnung „*PLAN 2009*“.

Bei den Daten der UMG/Forschung und Lehre werden in der Kategorie 4. Studienplätze (Vollzeitstudienplätze laut HIS-Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleich) seit dem Haushaltsplan 2010/2011 in der Größenordnung um 230 ausgewiesen. Diese Zahl scheint sich auf die jährliche Aufnahmekapazität zu beziehen, die in früheren Haushaltsplänen abgebildet wurde. Für die anderen Hochschulen werden in den jeweiligen Kapiteln in dieser Kategorie jedoch durchgehend Zahlen, die sich auf die Gesamtzahl der Studienplätze beziehen dürften, angegeben. Die Zahlen korrespondieren mit den Zahlen zu „*Studierende insgesamt*“.

Bei den Erläuterungen zur HMT ist bei den Daten der Hochschule auf Seite 219 des Haushaltsplans die Anzahl der Studienplätze laut HIS-Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleich mit 0 angegeben.

Da diese Unstimmigkeiten bislang niemandem aufgefallen zu sein scheinen, entsteht der Eindruck, dass die den Hochschulkapiteln beigegebenen Daten irrelevant für die Haushaltssteuerung sind. Welche Daten ausgewiesen werden, sollte neu justiert werden, zudem muss eine Qualitätssicherung der Daten (Prüfung) stattfinden.

(118) Neben den Festlegungen in den einzelnen Haushaltskapiteln sind die den Wirtschaftsplänen vorangestellten Bewirtschaftungsgrundsätze die maßgeblichen Leitlinien für die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Hochschulen. Deren Regelungen sind in ihrem Umfang und in der Klarheit nicht ausreichend. Dies gilt insbesondere für die Hochschulrücklage (siehe Abschnitt 2.5).

Der Landesrechnungshof empfiehlt die Überarbeitung der Bewirtschaftungsgrundsätze und die Schaffung einer Rechtsverordnung zur Haushaltsführung der Hochschulen. Andere Bundesländer mit budgetierten Globalhaushalten haben bereits entsprechende Regelungen erlassen³³.

2.3.2 Veranschlagung und Abrechnung im Kapitel 0770

(119) Im Kapitel 0770 „*Allgemeine Bewilligungen - Wissenschaft, Forschung und Hochschulen-*“ sind diverse Ausgaben veranschlagt, die mehrere oder alle Hochschulen betreffen.

³³ Schleswig-Holstein (2011): Landesverordnung über die Hochschulhaushalte (HHVO) vom 15.09.2011.

Der Veranschlagung und Abrechnung dieser Ausgaben liegen unterschiedliche Logiken zugrunde. Bei den meisten Titeln des Kapitels werden im IST Ausgaben ausgewiesen, die an verschiedene Hochschulen geleistet wurden. In MG 04 „Hochschulübergreifende Maßnahmen“ werden bei den Titeln 461.01 „Sammelansatz zur Verstärkung von Ausgaben im Hochschulbereich“, 682.01 „Formelgebundene Zuweisungen an Hochschulen“ und 682.02 „Formelgebundene Zuweisungen an die Universitätsmedizin“ jedoch Ausgaben veranschlagt und auch an die Hochschulen geleistet. Im IST werden aber keine Ausgaben bei diesen Titeln ausgewiesen, obwohl die Mittel vollständig verausgabt werden.

Nach den bei den Zweckbestimmungen dieser Titel angebrachten Vermerken können die Mittel in die Kapitel 0771 bis 0778 umgesetzt werden. Das geschieht auch. Diese Mittel werden nicht vollständig und je nach Hochschule nach unterschiedlicher Praxis in den Wirtschaftsplänen als SOLL und in den Jahresabschlüssen als IST ausgewiesen (vgl. Tzn. 134, 137).

(120) Titel im IST trotz vollständiger Verausgabung mit Null abzurechnen, entspricht nicht dem Grundsatz der Haushaltswahrheit und -klarheit. Die Mittel werden nicht bei der Aufstellung der Hochschulkapitel und der Wirtschaftspläne, aber in Teilen bei deren Abrechnung berücksichtigt. Nennenswerte Abweichungen zwischen Aufstellung und Abrechnung sind dadurch zwingend vorprogrammiert. Schlussfolgerungen aus Abweichungen zu ziehen, ist so kaum möglich.

Die Vorgehensweise erschwert die Steuerung der Hochschulen und ihrer Haushalte. Der Landesrechnungshof empfiehlt, entweder die Mischung aus zentral (Kapitel 0770) und dezentral (Kapitel 0771 bis 0778) veranschlagten und abgerechneten Mitteln aufzugeben oder aber zumindest deren Effekte deutlich transparenter zu machen, beispielsweise durch bereinigte Darstellungen in der Abrechnung.

2.3.3 Anreize außerhalb der Globalbudgets

(121) Das bestehende System der Hochschulfinanzierung sieht vor, dass es möglichst wenig Einzelveranschlagungen gibt, sondern die Hochschulen mit ihren Globalbudgets selbstständig wirtschaften. Als Steuerungsinstrumente sollen die Zielvereinbarungen mit den Hochschulen dienen. Der Landesrechnungshof hat jedoch festgestellt, dass eine Reihe von Anreizen außerhalb der Zielvereinbarungen bestehen.

(122) Der Hochschulpakt 2020 ist mit der Unterstützung von Forschungsbauten gem Art. 91 GG, der Forschungsförderung und dem Qualitätspakt Lehre eine der Maßnahmen, mit denen

sich der Bund an der Finanzierung der Hochschullandschaft beteiligt, ohne das Kooperationsverbot zu verletzen. Wesentliches Ziel des Hochschulpakts ist es, vorübergehend erhöhte Studierendenzahlen z. B. durch geburtenstarke Jahrgänge, doppelte Abiturjahrgänge, Aussetzung der Wehrpflicht zu bewältigen. Dazu werden den Hochschulen zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt.

(123) In der Zeit von 2007 bis 2013 sind insgesamt 68,6 Mio. Euro Hochschulpaktmittel in Mecklenburg-Vorpommern eingesetzt worden. Für die aktuelle Laufzeit von 2014 bis 2018 sollen Hochschulpaktmittel in Höhe von 90 Mio. Euro eingesetzt werden. Davon sind 9,3 Mio. Euro für „in besonderem Landesinteresse liegende Vorhaben“ vorgesehen. Welche Art von Vorhaben dies sind, ist nicht näher festgelegt. Durch diese Regelung hat das Bildungsministerium Mittel in erheblichem Umfang zur Verfügung, um Vorhaben zu realisieren, die besonders wichtig erscheinen. Es entstehen dadurch Steuerungsmöglichkeiten außerhalb des Systems von Globalbudget und Steuerung durch Zielvereinbarungen.

Die übrigen Mittel werden folgendermaßen auf die Hochschulen verteilt:

Tabelle 9: Zuweisung der Hochschulpaktmittel an die Hochschule 2014-2018, in Euro

	Summe 2014-2018
	in Euro
EMAU	23.060.755,69
UR	30.900.250,15
HMT	1.055.702,12
HSN	5.601.714,76
FHS	6.658.351,96
HSW	13.458.587,80

Quelle: Bildungsministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

Aus der Vereinbarung zwischen den Hochschulen und dem Bildungsministerium ist nicht ersichtlich, nach welchem zugrunde liegenden, quantitativen Schlüssel die Mittel auf die einzelnen Hochschulen verteilt worden sind. Das Bildungsministerium hat mitgeteilt, die Aufteilung mit den Hochschulen besprochen zu haben.

(124) 90 Mio. Euro für einen 5-Jahres-Zeitraum bedeuten durchschnittlich 18 Mio. Euro jährlich. Der sogenannte Hochschulfinanzkorridor (Zuschuss zum laufenden Betrieb, Zuschuss für Investitionen, formelgebundene Mittelvergabe und Sammelansatz) beträgt für das Jahr 2015 rd. 340 Mio. Euro. Dies bedeutet, dass Hochschulpaktmittel zur Zeit rd. 5 % der den Hochschulen zur Verfügung stehenden Mittel (ausgenommen Drittmittel) ausmachen.

(125) Die Bedeutung der Hochschulpaktmittel für einzelne Fakultäten und Fachbereiche ist unterschiedlich. Insgesamt ist der Anteil am Gesamtbudget in den vergangenen Jahren gestiegen.

Für einige Fakultäten und Fachbereiche haben die Hochschulpaktmittel eine erhebliche Bedeutung, andere kommen ganz ohne sie aus. Die Philosophische Fakultät der UR hat angegeben, dass 25 % des Personals aus Hochschulpaktmitteln finanziert werden. Die dortige Agrar- und Umweltwissenschaftliche Fakultät hingegen verwendet bislang keine Hochschulpaktmittel.

Der Anteil der Hochschulpaktmittel am Gesamtbudget³⁴ der Fakultäten (ohne Medizinische Fakultät) der EMAU ist im Zeitraum 2010 bis 2013 von durchschnittlich 2,1 % auf 5,4 % gestiegen. Den höchsten Anteil am Gesamtbudget haben dort die Hochschulpaktmittel in der Philosophischen Fakultät mit rd. 11 %.

(126) Die Hochschulen sind aus der Vereinbarung mit dem Bildungsministerium verpflichtet, jährliche Zielzahlen für Studienanfänger im ersten Hochschulsemester nicht zu unterschreiten und sollen nach Möglichkeit bestimmte Zielzahlen der KMK-Prognose erreichen. Die Zuweisungen enthalten eine Planungsreserve von rd. 10 %, die von den Hochschulen für den Fall der Unterschreitung der KMK-Prognose vorgehalten werden sollen. Unterschreiten die Hochschulen insgesamt die Zielzahlen der KMK-Prognose, soll eine entsprechende Minderung ihrer Planungsreserven erfolgen. Sind diese nicht ausreichend, kann nach dem Solidarprinzip auch auf die Planungsreserven anderer Hochschulen zugegriffen werden oder eine Kürzung der Zuweisung durch das Ministerium erfolgen.

³⁴ Bestehend aus Personalkostenbudget, Sachmittel, Übertrag Vorjahr, Hochschulpaktmittel, Drittmittel - berechnet nach den Angaben der Fakultäten in der Befragung durch den Landesrechnungshof.

Tabelle 10: Zielzahlen Studienanfänger nach Hochschulpakt 2014-2018, 2014 und 2015

	Zielzahlen Studienanfänger je Studienjahr entsprechend der Referenzlinie			Zielzahlen Studienanfänger je Studienjahr entsprechend der KMK-Prognose 2012	
	2014	2015		2014	2015
EMAU	1.500	1.514		1.679	1.733
UR	1.941	1.958		2.171	2.241
HMT	90	91		101	104
HSN	371	374		415	428
FHS	457	461		511	527
HSW	1.183	1.194		1.324	1.367
Referenzlinie M-V	5.542	5.592	KMK-Prognose M-V	6.200	6.400

Quelle: Bildungsministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

Bisher konnten die Hochschulen des Landes die Zielzahlen erreichen. Die Hochschulen können in den kommenden Jahren nach den neuesten Verhandlungen sogar noch mehr zusätzliche Mittel erhalten, wenn sie Studienanfängerzahlen mittelfristig oberhalb von 7.000 Studierenden pro Jahr erreichen.³⁵

(127) Die neue KMK-Prognose vom Mai 2014 sieht für den Vereinbarungszeitraum höhere Studienanfängerzahlen vor.

Tabelle 11: Studienanfänger in M-V laut KMK-Prognose 2014, 2014-2018

Jahr	Studienanfänger M-V laut KMK-Prognose vom 08.05.2014
2014	6.587
2015	6.804
2016	7.108
2017	7.101
2018	7.123

Quelle: KMK; eigene Darstellung.

Angesichts der seit 2011 sinkenden Zahlen bei Studierenden im ersten Hochschulsesemester (vgl. Tz. 32) werden die Hochschulen große Anstrengungen unternehmen müssen, um die prognostizierten Zahlen erreichen zu können.

(128) Die Auswirkungen des Einsatzes von Hochschulpaktmitteln auf die Kapazitätsberechnung und Entwicklungsplanung der Hochschulen sowie die Steuerungsmöglichkeiten durch das Land bzw. durch die Hochschulleitungen sind vielschichtig und die Effekte nicht transparent. Jedenfalls schaffen die Mittel Anreize, Studienplätze aufrechtzuerhalten oder zusätzliche

³⁵ Siehe Bildungsministerium Mecklenburg-Vorpommern (2014): Pressemitteilung „Bis zu 195 Mio. Euro für Mecklenburg-Vorpommerns Hochschulen“ vom 30.10.2014.

Studienplätze bereitzustellen. Die Hochschulpaktmittel bergen auch die Gefahr, dass Strukturen und Angebote geschaffen werden, auf die die Hochschulen nach dem Auslaufen der Mittel nicht mehr verzichten wollen. Beides kann andere Entwicklungsplanungen verzögern oder behindern.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist es zumindest erforderlich, die Hochschulentwicklungsplanung und die Ziele und Vorgaben für den Einsatz von Hochschulpaktmitteln aufeinander abzustimmen und möglichst weitgehend in Übereinstimmung zu bringen. Für entsprechende Festlegungen kommen insbesondere die nächsten Zielvereinbarungen des Bildungsministeriums mit den Hochschulen in Betracht.

(129) Die Wohnsitzprämie wurde zunächst als Pilotprojekt für die EMAU eingeführt. Das Bildungsministerium wertete die Maßnahme als Erfolg und weitete sie auf alle Hochschulen aus. Die Wohnsitzprämie belohnt die Hochschulen, wenn mehr als die Hälfte der Neuimmatrikulierten eines Studienfaches, die nicht aus Mecklenburg-Vorpommern kommen, ihren Hauptwohnsitz am Studienort nehmen. Hintergrund ist, dass höhere Zahlen von Hauptwohnsitznehmern höhere Einnahmen im Länderfinanzausgleich bedeuten. Pro Studierenden über der Quote von 50 % werden der Hochschule jährlich - maximal aber vier Jahre – 1.000 Euro gezahlt. Die Zahlung erfolgt aus dem Titel 0770 682.04 MG 04 „Zuweisungen an die Hochschulen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Hochschulen“. Nach Angaben des Bildungsministeriums sollen die Mittel innerhalb der jeweiligen Hochschule zu 30 % für Maßnahmen der Hochschulleitung, zu 20 % nach Entscheidung der Studierendenschaft und zu 50 % für Maßnahmen auf Fächerebene verwendet werden.

Die EMAU erhielt bislang 44.000 Euro im Jahr 2013 und 197.000 Euro im Jahr 2014. Auch an anderen Hochschulen laufen inzwischen Maßnahmen an, um die Wohnsitzprämie zu erhalten³⁶. Die FHS hat im Sommer 2014 erstmals eine Zuweisung als Wohnsitzprämie beim Bildungsministerium beantragt. Sie betrug 3.000 Euro. Die HMT hat im Jahr 2014 ebenfalls erstmals eine Abrechnung der zusätzlichen Wohnsitzmeldungen vorgelegt und erwartet eine Zahlung von 22.000 Euro.

³⁶ Siehe Bildungsministerium Mecklenburg-Vorpommern (2014): Pressemitteilung „Erfolge bei der "Wohnsitzprämie" für die Universität Greifswald" vom 22.05.2014.

(130) Gesteigerte Zahlen von Studierenden mit Hauptwohnsitz in Mecklenburg-Vorpommern steigern die Einnahmen des Landes und sind begrüßenswert. Nicht außer Acht zu lassen ist aber der große administrative Aufwand für die Hochschulen.

Dies betreffe sowohl die Ermittlung der Studierendenzahlen als auch die interne Verteilung und Verausgabung, erklärte die EMAU. Sie begrüße zwar die zusätzlichen Mittel, sehe solche Sonderzuweisungen aber aus Sicht der Verwaltung wegen des damit verbundenen Mehraufwandes auch kritisch.

Im Hinblick auf das System der Hochschulfinanzierung ist festzustellen, dass die Wohnsitzprämie ein weiteres Abweichen vom Finanzierungssystem „Globalbudget“ mit möglichst wenig Einzelzuweisungen darstellt. Neben das eigentliche Steuerungsinstrument Zielvereinbarungen werden weitere Anreize gesetzt.

(131) Ein Anreiz außerhalb des Globalbudgets und der Zielvereinbarung ist die Schaffung einer neuen Professur für Ur- und Frühgeschichte an der UR. Auf diese wurde der Landesrechnungshof aufgrund einer Pressemeldung aufmerksam³⁷. Der zukünftige Lehrstuhlinhaber soll auch die Leitung des neu einzurichtenden Landesmuseums übernehmen. Die Übertragung der erforderlichen Stellen ist im Haushaltsplan 2014/2015 vorgesehen. Sie werden aus dem Stellenplan des Landesamts für Kultur und Denkmalpflege auf die UR übertragen. Zudem soll eine Förderung des Lehrstuhls mit Hochschulpaktmitteln aus dem Vorwegabzug des Bildungsministeriums für 5 Jahre in Höhe von 300.000 Euro erfolgen. Grundlage für die Einrichtung des Studienganges und die Förderung soll laut Bildungsministerium eine Teilzielvereinbarung sein. Diese wurde dem Landesrechnungshof allerdings bislang, obwohl dies in einem Gespräch im Mai 2014 zugesagt wurde, nicht vorgelegt. Eine gesonderte Befassung des Landtags mit der Angelegenheit war nach Auffassung des Bildungsministeriums nicht notwendig, da sie Teil des Haushaltsgesetzes und daraus hinreichend erkennbar gewesen sei.

Dieses Beispiel zeigt, wie das Bildungsministerium vorhandene Mittel für zusätzliche Vereinbarungen und damit zur Steuerung der Hochschulen nutzt.

(132) Zusätzliche Teilzielvereinbarungen sind nach § 15 Absatz 5 LHG M-V ausdrücklich zulässig. Ebenso wie andere finanzielle Anreize außerhalb der Globalbudgets tragen sie nach Auffassung des Landesrechnungshofes jedoch dazu bei, dass die Finanzsituation der Hochschulen tendenziell intransparenter wird. Sofern (wie z. B. bei den Hochschulpaktmitteln) die

³⁷ Vgl. Nordkurier vom 08.05.2014 „Neue Pläne für Archäologisches Museum“.

Mittel auch nicht in die Wirtschaftsplanabschlüsse aufgenommen werden, ist kaum ersichtlich, wieviel Geld den Hochschulen für welche Zwecke zur Verfügung steht und wofür dieses ausgegeben wird.

Das Bildungsministerium sieht in derartigen Anreizen und Teilzielvereinbarungen geeignete Maßnahmen, um in einer laufenden Zielvereinbarungsperiode aktuelle Entwicklungen berücksichtigen zu können. Sie seien zusammen mit den aus dem Sammelansatz finanzierten Anreizen wichtige Instrumente der Hochschulsteuerung, die erhalten bleiben müssten.

Der Landesrechnungshof rät, die Möglichkeiten von Teilzielvereinbarungen und Anreizen aus dem Sammelansatz zurückhaltend einzusetzen, Bedacht werden sollte dabei, die Anreize aufeinander abzustimmen. Teilzielvereinbarungen könnten vorsehen, dass sie zu gegebener Zeit in eine neue Zielvereinbarung integriert werden. Anreize wie die Wohnsitzprämie könnten in die Zielvereinbarungen aufgenommen werden.

2.4 Wirtschaftspläne und ihre Abrechnung

2.4.1 Wirtschaftspläne

(133) Von den Wirtschaftsplänen gehen kaum Steuerungswirkungen aus. Die Entwürfe werden im Ergebnis der Haushaltsaufstellung korrigiert und geben nach Auffassung der Hochschulen dadurch ihren angemeldeten Bedarf nicht wieder. Die Hochschulen verwenden die Wirtschaftspläne nicht zur Steuerung ihrer Haushalte im Haushaltsvollzug, wozu sie eigentlich im Interesse ordnungsgemäßer Wirtschaftsführung verpflichtet wären.

(134) Die Wirtschaftspläne untersetzen die geplante Verwendung der den Hochschulen aus ihrem jeweiligen Kapitel als Landeszuschuss zufließenden Mittel sowie der Zuweisungen und Zuschüsse der öffentlichen Hand, Wirtschaft, Organisation und Spenden (KA-Gr. 83). Letzteres umfasst im Wesentlichen den Bereich der Drittmittel. Über den Landeszuschuss hinausgehende Zuweisungen des Landes, insbesondere die Mittel aus dem Kapitel 0770 MG 09 Hochschulpakt 2020, die formelgebundenen Zuweisungen an die Hochschulen aus Titel 0770 682.01 und die Mittel aus dem Sammelansatz zur Verstärkung von Ausgaben im Hochschulbereich aus Titel 0770 461.01 werden in den Wirtschaftsplänen nicht abgebildet. Ausnahme ist hier die EMAU, in deren Wirtschaftsplan in der KA-Gr. 89 Mittel aus der formelgebundenen Zuweisung und dem Sammelansatz veranschlagt werden, während die anderen Hochschulen bei dieser Kostenartengruppe einen Ansatz von 0 Euro ausweisen.

(135) Der Wirtschaftsplan bildet die Grundlage für die in dem entsprechenden Zeitraum anfallenden Entscheidungen einer Körperschaft. Dabei handelt es sich um alle Aktivitäten, die auf die Planung und Bewirtschaftung der Einnahmen und Ausgaben mit dem Ziel der Erfüllung öffentlicher Aufgaben gerichtet sind. Diese geplanten Aktivitäten sollen eine stetige und geordnete Haushalts- und Wirtschaftsführung der Träger der öffentlichen Finanzwirtschaft gewährleisten³⁸.

Haushalts- und Wirtschaftspläne erfüllen bestimmte Budgetfunktionen. Aufgrund der politischen Programmfunktion sollen die Pläne Abbild des politischen Willens bzw. der politischen Prioritäten sein. Eng damit zusammen hängt die politische Steuerungsfunktion, nach der die Volksvertretungen die Exekutive/Verwaltung in ihrem Wirken über den Haushalt steuern sollen. Der Haushalt dient als Durchsetzungsinstrument der politischen Programmvorgaben. Zudem dient der Plan der Feststellung und Deckung des Finanzbedarfs, der zur Erfüllung der öffentlichen Aufgabe notwendig ist. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Finanzierung der in der Planungsphase anvisierten Aufwendungen während des Vollzuges mit den verfügbaren Mitteln gedeckt werden kann (Bedarfdeckungsfunktion). Die Erfüllung der Informationsfunktion erfordert die Bereitstellung von zuverlässigen und den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Informationen über die finanzielle Situation der Körperschaft.

(136) In der derzeitigen Form sind die Wirtschaftspläne als Steuerungsinstrumente ungeeignet. Sie erfüllen nicht die Budgetfunktion eines Wirtschaftsplans. Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Aufstellung und den Vollzug von Wirtschaftsplänen für die Hochschulen völlig neu zu ordnen, da diese für die Bewirtschaftung der Hochschulhaushalte unverzichtbar sind. Dazu sollten die Wirtschaftspläne zu wirksamen Instrumenten für die Steuerung und Bewirtschaftung der Hochschulhaushalte ausgebaut werden. In diesem Fall erwartet der Landesrechnungshof, dass die Hochschulen vollständige Wirtschaftspläne aufstellen und empfiehlt dem Bildungsministerium, einheitliche Grundsätze inkl. Musterwirtschaftsplänen zu erlassen, nach denen die Wirtschaftspläne aufgestellt, vollzogen und abgerechnet werden. Zudem muss sichergestellt werden, dass die Wirtschaftspläne eine stetige und geordnete Haushalts- und Wirtschaftsführung der Hochschulen sicherstellen und zuverlässige, steuerungsrelevante sowie den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Informationen liefern.

³⁸ Bretzinger, Otto N./ Schaller, Hans (2000): Verwaltungsfachkunde. Band IV Öffentliches Finanzwesen, Rnr. 165, S. 85.

2.4.2 Wirtschaftsplanabschlüsse

(137) Es bestehen keine Regelungen zur Systematik der Wirtschaftsplanabschlüsse. Die Wirtschaftsplanabschlüsse der Hochschulen unterscheiden sich deutlich. Dies soll an den folgenden Beispielen dargestellt werden:

- Die EMAU, UR, HMT, HSN und FHS erstellen ihre Abschlüsse entsprechend den Strukturen des Wirtschaftsplans für den Erfolgs- und Finanzplan. Davon abweichend erstellt die HSW eine Zusammenstellung aller Kostenarten losgelöst von der Struktur des Wirtschaftsplans mit seiner Unterteilung in Erfolgs- und Finanzplan.
- Die HSN weist im Unterschied zu den anderen Hochschulen seit 2010 keine IST-Ergebnisse zur KA-Gr. 83 „*Zuweisungen/Zuschüsse der öffentlichen Hand, Wirtschaft, Organisation und Spenden*“ aus. Auch die Entnahme aus der Rücklage wird nicht in der KA-Gr. 90 „*Erträge aus der Entnahme aus Rücklage*“ gebucht, sondern nur im Rahmen des Rücklagennachweises ausgewiesen.
- Die HSW weist entgegen dem Wirtschaftsplan und der Praxis bei den anderen Hochschulen als KA-Gr. 84 „*Einnahmen aus Gemeinkosten und Projektpauschalen*“ aus. Die anderen Hochschulen weisen in der KA-Gr. 84 „*Zuweisungen*“ keine Erträge aus, obwohl ihnen auch Einnahmen aus Gemeinkosten und Projektpauschalen zufließen. Die Verfahrensweise bei der Buchung von Gemeinkosten und Projektpauschalen unterscheidet sich zwischen den Hochschulen.
- Die HSW weist in ihrem Abschluss auch die Aufwendungen für die wirtschaftliche Tätigkeit nach Kostenartengruppen separat aus. Bei der UR und der FHS werden die Differenz aus Einnahmen und Ausgaben der wirtschaftlichen Tätigkeit von der Summe der Aufwendungen abgesetzt. Bei den anderen Hochschulen ist aus dem Abschluss nicht ersichtlich, wie diese mit den Erträgen und Aufwendungen aus wirtschaftlicher Tätigkeit verfahren.
- Die HMT und die HSW weisen neben der Rücklagenrechnung auch die gebildeten Haushaltsreste bei Drittmitteln aus.
- Die UR legte für das Jahr 2009 anstelle des Abschlusses nach Kostenarten einen Abschluss nach Titeln vor. Einige Hochschulen legten zusätzlich zum Abschluss nach Kostenarten einen Abschluss nach Titeln vor.

- Die Aufwendungen für Auszubildende werden in den Abschlüssen in unterschiedlichen Kostenartengruppen ausgewiesen; EMAU, HSN, FHS und HSW weisen die Aufwendungen in KA-Gr. 13; UR und HMT in KA-Gr. 14 aus.
- Die Summe der Sachaufwendungen umfasst nach der Systematik der Wirtschaftsplanabschlüsse der jeweiligen Hochschule unterschiedliche Kostenartengruppen: bei der EMAU, HSN und FHS die KA-Gr. 31-50; bei der UR und HMT die KA-Gr. 31-49 sowie bei der HSW die KA-Gr. 22-49. Die Zuführungen an die Rücklage in KA-Gr. 50 zählen daher bei drei Hochschulen zur Summe der Sachaufwendungen, bei drei Hochschulen nicht. Bei der UR war die Zuführung an die Rücklage in der Summe der Sachaufwendungen enthalten, obwohl laut Systematik diese Summe nur die KA-Gr. 31-49 umfasst. Diese Unterschiede haben auch die Modellrechnungen des Landesrechnungshofes erheblich erschwert und zu Problemen geführt, die dann nach dem Abschlussgespräch behoben werden konnten.
- Mittelzuflüsse aus dem Titel 0770 461.01 „*Sammelansatz zur Verstärkung von Ausgaben im Hochschulbereich*“ („Sammeltitel“) und 0770 682.01 „*Formelgebundene Zuweisungen an Hochschulen*“ („Formeltitel“) werden unterschiedlich in den Wirtschaftsplanabschlüssen ausgewiesen:
 - Die EMAU erstellt zwei Varianten und weist in einer davon die Mittel aus Formel- und Sammeltitlel in der KA-Gr. 89 aus.
 - Die UR setzt die Mittel aus Formel- und Sammeltitlel von der Summe der Aufwendungen ab.
 - Die HMT weist die Mittel aus Formel- und Sammeltitlel außerhalb des Kontensystems aus.
 - Die HSN setzt die Mittel aus dem Formeltitel von der Summe der Aufwendungen ab. Außerhalb des Kontensystems wird die Gesamtsumme der Zuweisungen lt. Haushaltsplan ausgewiesen.
 - Die FHS setzt die Mittel aus dem Formeltitel von der Summe der Aufwendungen ab. Weitere Zuweisungen von Landesmitteln werden nicht ausgewiesen.
 - Die HSW weist keine Zuweisungen des Landes als solche aus.

Die Abschlüsse der Hochschulen sollten nach einheitlichen formalen Strukturen erfolgen. Dadurch wird die Transparenz erhöht, der Aufwand für die Rechts- und Fachaufsicht im Ministerium verringert und die Vergleichbarkeit zwischen den Hochschulen erleichtert. Die Steuerung der Hochschulen durch das Ministerium setzt transparente, vergleichbare und valide Daten voraus. Zudem kann eine vertrauensvolle Kommunikation zwischen dem Ministerium und den Hochschulen nur auf Basis einheitlicher Daten erfolgen, deren Vergleichbarkeit und Validität von beiden Seiten anerkannt ist. Um die Frage der Auskömmlichkeit der Finanzierung der Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern beurteilen zu können, sind einheitlich strukturierte Daten notwendig, die ohne großen Verwaltungsaufwand aus den Wirtschaftsplanabschlüssen gezogen werden können. Das ist derzeit nicht der Fall.

Der Landesrechnungshof kritisiert, dass diese Auffälligkeiten bisher im Rahmen der Prüfung durch das Bildungsministerium nicht entdeckt bzw. nicht beanstandet wurden. Er empfiehlt dem Ministerium zusammen mit den Hochschulen eine einheitliche Systematik der Wirtschaftsplanabschlüsse zu erstellen und zukünftig zu prüfen, ob diese eingehalten wird.

(138) Keine Hochschule weist in ihren Wirtschaftsplanabschlüssen Erträge aus Hochschulpaktmitteln und deren Verwendung auf der Aufwandsseite nach. Damit fehlen wesentliche Angaben zur Finanzierung der Hochschulen und zur Mittelverwendung durch die Hochschulen.

Die Abschlüsse spiegeln somit nicht die tatsächliche finanzielle Ausstattung der Hochschulen wider. Jahresabschlüsse müssen alle einer Einrichtung zufließenden Erträge und alle daraus getätigten Aufwendungen vollständig abbilden. Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Hochschulen künftig vollständige Wirtschaftsplanabschlüsse erstellen und empfiehlt dem Bildungsministerium, einheitliche Vorgaben zu erlassen, nach denen eine vollständige Abbildung aller Zahlungsströme im Abschluss der Hochschulen ermöglicht wird.

(139) Bei den dem Landesrechnungshof vorliegenden Exemplaren der Wirtschaftsplanabschlüsse war nicht ersichtlich, ob es sich um geprüfte Exemplare handelte, nach welchen Kriterien ggf. geprüft wurde und mit welchem Ergebnis die Prüfung abgeschlossen wurde.

Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Bildungsministerium, Regelungen zur Form der Jahresabschlüsse der Hochschulen zu erlassen. Im Ministerium sollten Checklisten und Handlungsanweisungen für die Prüfung der Jahresabschlüsse erarbeitet werden. Die Prüfung der

Abschlüsse sollte dokumentiert und auf dem geprüften Exemplar des Abschlusses testiert werden.

2.5 Hochschulrücklage

(140) Mit der Einführung von Globalhaushalten und Wirtschaftsplänen an den Fachhochschulen des Landes wurde 2004 die Möglichkeit geschaffen, eine Hochschulrücklage aus nicht verausgabten Mitteln zu bilden. Dies wurde auch für die beiden Universitäten und die HMT bereits im Jahr 2004 umgesetzt, obwohl bei diesen erst 2006 Globalhaushalte eingeführt wurden.

(141) Bei der Bildung der Hochschulrücklage handelt es sich um eine Ausnahme vom Grundsatz der Jährlichkeit, wonach die Ausgabeermächtigungen nur für das laufende Haushaltsjahr zur Verfügung stehen. Gemäß § 19 LHO können Ausgaben im Haushaltsplan für übertragbar erklärt werden, wenn dies die wirtschaftliche und sparsame Verwendung fördert. Die Übertragbarkeit ergibt sich aus dem im jeweiligen Kapitel der Hochschule ausgebrachten Kapitelvermerk i. V. m. dem Bewirtschaftungsgrundsatz c) zum Wirtschaftsplan. Demnach werden alle im Erfolgs- und im Finanzplan nicht verausgabten Mittel der Hochschulrücklage zugeführt.

2.5.1 Globale Entwicklung der Hochschulrücklage

(142) Die Hochschulen buchen die nicht in Anspruch genommenen Ausgabeermächtigungen in den Kassenkapiteln beim Titel 7251 100.70. Die Höhe der Hochschulrücklage sowie die jährlichen Zu- und Abgänge sind in der Haushaltsrechnung in der Übersicht über den Bestand an Rücklagen ausgewiesen. Der Bestand der Rücklage stieg von 10,9 Mio. Euro am 31.12.2004 auf 41,8 Mio. Euro am 31.12.2013 (vgl. Tabelle 12).

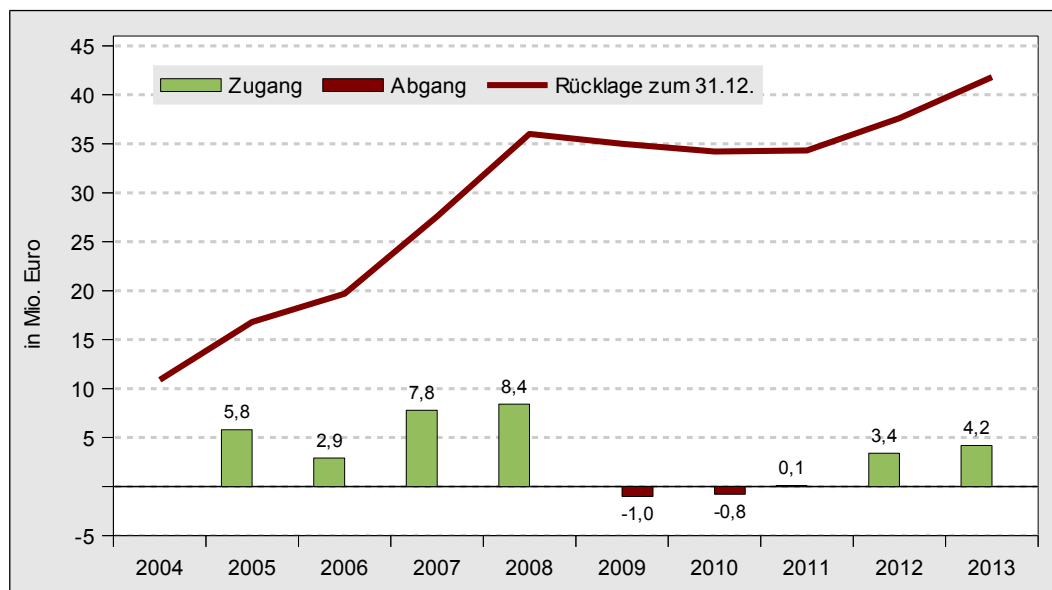
Tabelle 12: Haushaltseitige Entwicklung der Hochschulrücklage, 2005-2013, in Euro

	Bestand 31.12. Vorjahr	Zugang	Abgang	Bestand neu 31.12. Jahr
in Euro				
2005	10.943.194,20	5.944.335,76	116.480,29	16.771.049,67
2006	16.771.049,67	4.182.823,11	1.237.214,28	19.716.658,50
2007	19.716.658,50	8.962.710,85	1.127.707,30	27.551.662,05
2008	27.551.662,05	9.654.356,31	1.212.132,90	35.993.885,46
2009	35.993.885,46	1.252.456,67	2.207.723,75	35.038.618,38
2010	35.038.618,38	2.550.068,92	3.387.822,95	34.200.864,35
2011	34.200.864,35	3.355.756,48	3.292.601,07	34.264.019,76
2012	34.264.019,76	5.800.603,05	2.438.636,72	37.625.986,09
2013	37.625.986,09	7.155.880,59	2.941.440,89	41.840.425,79

Quelle: Bildungsministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

Die Jahre 2004 bis 2008 sind geprägt von hohen jährlichen Zugängen. In den Jahren 2009 und 2010 wurden der Rücklage saldiert Mittel entnommen. Im Jahr 2011 erfolgte nur eine geringe Zuführung. In den Jahren 2012 und 2013 erfolgten im Saldo wieder deutliche Zuführungen, sodass seitdem nach zwischenzeitlich nur geringen Veränderungen wieder ein starker Anstieg der Höhe der Rücklage zu verzeichnen ist (vgl. Abbildung 30).

Abbildung 30: Globale Entwicklung der Hochschulrücklage, 2004-2013, in Mio. Euro



Quelle: Bildungsministerium Mecklenburg-Vorpommern, eigene Darstellung.

(143) Die Hochschulen führten aus, dass die Rücklage auch angesparte Beträge für zukünftig zwingend notwendige Ausgaben umfasse und die Notwendigkeit des Ansparens ausreichender Mittel, um eine Maßnahme überhaupt finanzieren zu können, auf eine Unterfinanzierung hindeute³⁹. Aus der Höhe der Rücklage könne demzufolge nicht auf eine auskömmliche Finanzierung geschlossen werden.

Der starke Anstieg der Hochschulrücklage lässt in dieser hochschulübergreifenden Sichtweise zunächst darauf schließen, dass die Hochschulen die ihnen im laufenden Haushaltsjahr zur Verfügung stehenden Ausgabeermächtigungen nicht ausnutzen und daher ihr laufender Betrieb auskömmlich finanziert ist. Unter Berücksichtigung des Anspararguments der Hochschulen ist davon auszugehen, dass sich nach einer Ansparphase die Zu- und Abführungen innerhalb des Zeithorizonts der mittelfristigen Finanzplanung von fünf Jahren im Durchschnitt ausgleichen. Entnahmen zur Realisierung eines Projekts, für das Mittel in den letzten Jahren angespart wurden und Zuführungen für zukünftige Projekte, für die Mittel angespart werden sollen, gleichen sich dann betragsmäßig im Durchschnitt aus. Die Höhe der Rücklage pendelt sich auf einem bestimmten Niveau ein. Dies würde dem Kurvenverlauf in Abbildung 30 bis 2011 entsprechen. Allerdings erfolgten 2012 und 2013 wieder deutliche Zuführungen, sodass die Höhe der Rücklage weiter ansteigt. Dies deutet darauf hin, dass das Gesamtsystem aus-

³⁹ Vgl. z. B. EMAU (2014): Pressemitteilung „Zur Finanzsituation der Universität Greifswald“ vom 21.05.2014.

kömmlich finanziert ist. Diese Betrachtung lässt allerdings noch keinen Schluss auf die einzelne Hochschule zu.

(144) Die Hochschulen können in unbegrenzter Höhe Mittel in die Rücklage übertragen, diese aber auch jederzeit in unbegrenzter Höhe und ohne Vorliegen besonderer Gründe der Rücklage wieder entnehmen.

Die Bildung der Rücklage beeinflusst das Liquiditätsmanagement des Landes. Bei den in die Rücklage übertragenen Mitteln handelt es sich um im laufenden Haushaltsjahr nicht in Anspruch genommene Ausgabeermächtigungen, d. h. in diesem Haushaltsjahr wird der Landeshaushalt kassenmäßig nicht in der Höhe des übertragenen Betrages belastet. Je nach Kassenlage verringern Zuführungen zu den Rücklagen die Höhe des Kassenkreditbedarfs oder erhöhen die Anlage nicht benötigter Kassenmittel (Liquiditätsüberschüsse) gem. § 43 LHO. Umgekehrt bewirken Entnahmen aus den Rücklagen eine höhere Kassenkreditaufnahme bzw. eine Verringerung der angelegten Liquiditätsüberschüsse. Die Rücklagen bieten den Hochschulen die Möglichkeit, Vorsorge zu treffen. Da es sich aber nicht um Geld handelt, das hinterlegt wurde, sondern nur um nicht in Anspruch genommene Ausgabeermächtigungen, handelt es sich aus Sicht des Landes haushaltswirtschaftlich um Verbindlichkeiten gegenüber den Hochschulen, die eingegangen wurden, für die aber keine Vorsorge getroffen worden ist.

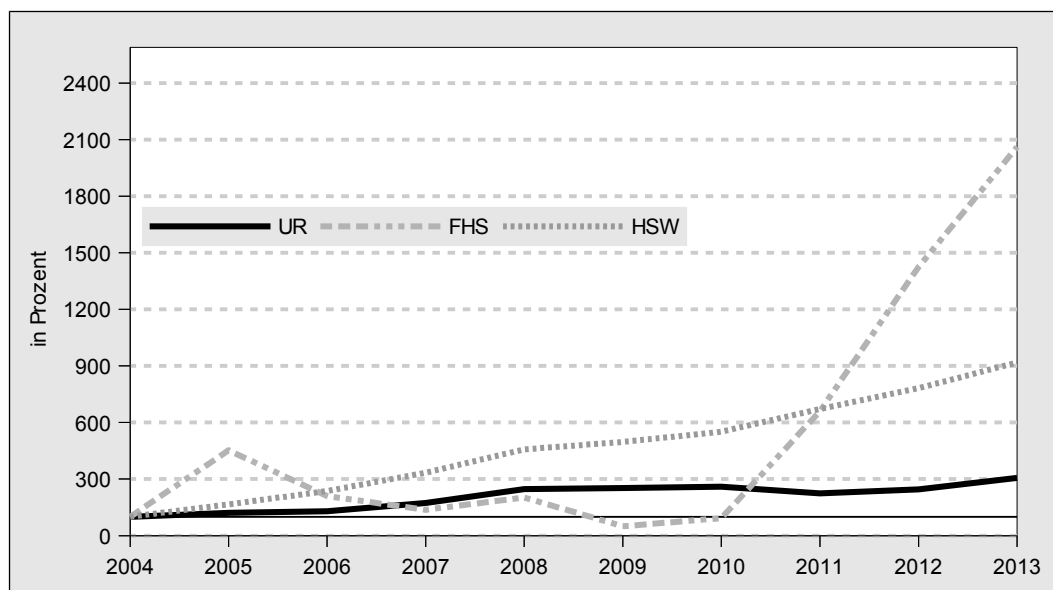
Der Landesrechnungshof empfiehlt, Regelungen zu treffen, die die Höhe der Rücklage begrenzen und verhindern, dass die Hochschulen in unbegrenzter Höhe über zusätzliche Ausgabeermächtigungen aus Rücklagemitteln verfügen.

2.5.2 Entwicklung der Rücklagen nach Hochschulen

(145) Die Höhe der Rücklage entwickelte sich in den einzelnen Einrichtungen unterschiedlich. Die Entwicklung der absoluten Werte ist in Anlage 4 dargestellt.

Die HSW konnte seit 2004 jedes Jahr Mittel der Rücklage zuführen, sodass die Rücklagenhöhe stetig anstieg. Auch die UR erhöhte ihre Rücklage mit Ausnahme des Jahres 2011 stetig, obgleich der Anstieg weniger steil und deutlich ausfiel als bei der HSW. Die FHS baute von 2005 bis 2010 die Rücklage ab. Seit 2011 steigt die Rücklagenhöhe stetig und stark, allerdings von einem sehr niedrigen Niveau aus.

Abbildung 31: Entwicklung der Rücklagenhöhe der FHS, der HSW und der UR, 2004-2013, 2004=100, in %



Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

Die Rücklage der HSW stieg u. a., weil die Hochschule in ihrer Vergleichsgruppe besonders ertragsstark ist, bei vergleichbaren Aufwendungen je Studierendem (vgl. Tz. 210)⁴⁰.

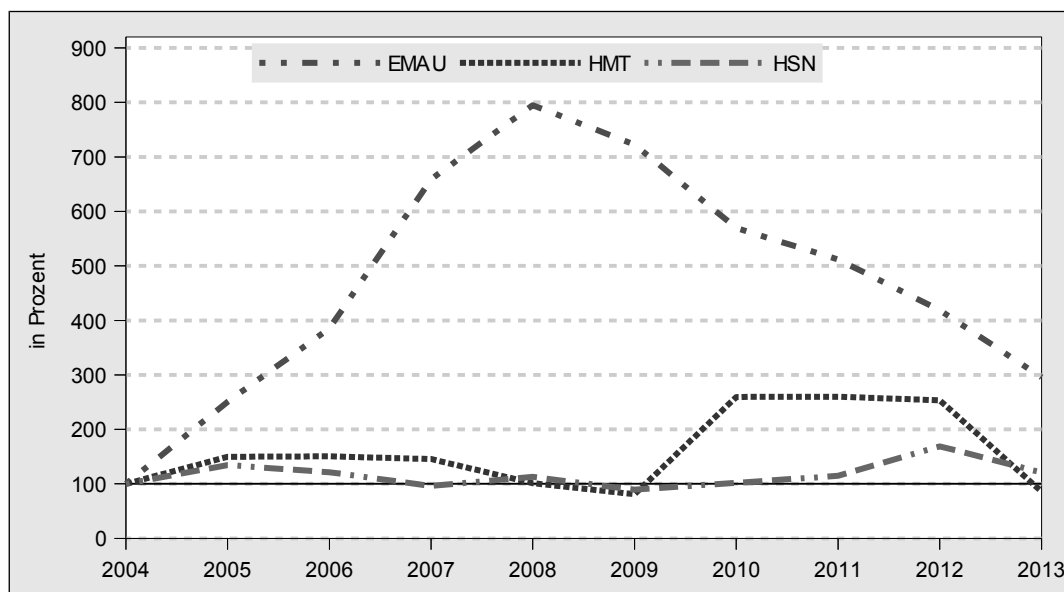
Der signifikante Anstieg der Rücklage der FHS nach 2010 erfolgte auf Grund einer Nebenabrede zur Zielvereinbarung mit dem Bildungsministerium. Das Ministerium verpflichtete sich, die durch die Fachhochschule nicht leistbare jährliche Stelleneinsparungsverpflichtung gemäß Zielvereinbarung für die Jahre 2012 bis 2015 anteilig aus dem Sammeltitel zu finanzieren. Es verzichtete auf eine Erstattung der Beträge durch die Fachhochschule, wenn diese nachweisen würde, den vereinbarten Eigenbeitrag für die jeweiligen Haushaltsjahre leisten zu können. Hierzu sollte in 2011 und 2012 eine entsprechende Rücklage angelegt werden. Die Rücklage konnte in der dargestellten Höhe gebildet werden, weil Personalausgaben infolge vakanter Stellen eingespart und die Ausgaben für Lehre und Forschung deutlich gesenkt wurden (vgl. Tzn. 283-286).

Die Entwicklung der Rücklage der UR erklärt sich neben dem Zufluss von Gemeinkosten-erstattungen (vgl. Tz. 238) v. a. durch Rückstellungen für zukünftige Verpflichtungen sowie der Übertragung von Mitteln der Fakultäten, wenn diese Vakanzverpflichtungen vorzeitig erfüllen.

⁴⁰ Die Betrachtung zur Rücklage der HSW in diesem Abschnitt umfassen die vollständige Rücklage, also einschließlich der für die Fernstudiengänge gebildeten Anteile. Die Rücklage ist i. H. v. 2,4 Mio. Euro für die Absicherung des Fernstudienangebots zweckgebunden. Zum fehlerhaften Ausweis dieser Position vgl. Tz. 309.

(146) Bei der HSN und mit größeren Ausschlägen nach oben auch bei der HMT entwickelte sich die Rücklage jeweils nach kurzzeitigen Anstiegen wieder in Richtung Basiswert 2004. Die HSN benutzte Rücklagemittel für ein Sonderinvestitionsprogramm (vgl. Tz. 272). Dies spricht für die in Tz. 143 dargestellte Argumentation, wonach auf eine Ansparphase ein Entsparen erfolgt bzw. ein negatives Jahresergebnis mit Mitteln aus positiven Ergebnissen der Vorjahre durch Entnahme aus der Rücklage ausgeglichen wird. Bei der EMAU stieg die Rücklage bis 2008 steil an. Seitdem reduzierte die Universität die Rücklage deutlich, sodass sich die Höhe tendenziell dem Basiswert 2004 annähert.

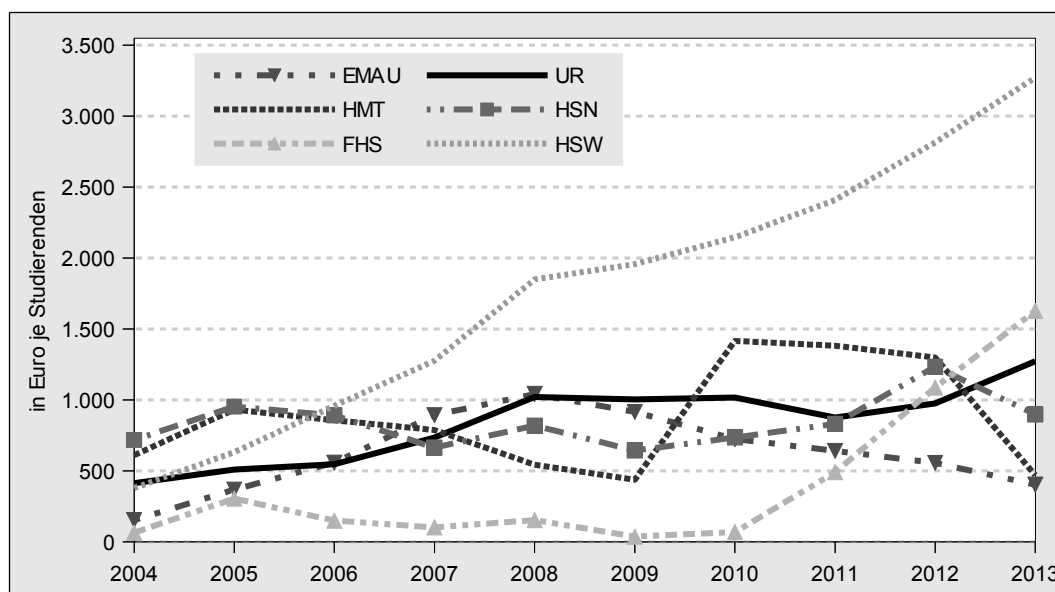
Abbildung 32: Entwicklung der Rücklagenhöhe der HSN, der HMT und der EMAU, 2004-2013, 2004=100, in %



Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

(147) Deutliche Unterschiede zwischen den Einrichtungen bestehen bei der Betrachtung der Rücklagenhöhe je Studierenden. Nicht berücksichtigt wurden Studierende der Medizinischen Fakultäten und die Fernstudierenden der HSW. Diese sind zwar Studierende ihrer Hochschule, jedoch wird für diese aus Landesmitteln keine Hochschulrücklage gebildet (Medizin) bzw. werden aus dem Landeshaushalt keine Mittel gewährt (kostenpflichtiges Fernstudium), so dass auch keine Rücklage aus Landesmitteln gebildet werden kann. Seit 2006 konnte die HSW eine Rücklage je Studierenden bilden, die über jener der anderen Hochschulen liegt. Im Jahr 2013 ist die Rücklage je Studierenden der HSW doppelt so hoch wie die der FHS mit der zweithöchsten Rücklage je Studierenden. Bis einschließlich 2010 lag die Rücklage je Studierenden der FHS deutlich unter den Werten der anderen Hochschulen.

Abbildung 33: Entwicklung der Rücklagenhöhe, 2004-2013, in Euro je Studierenden⁴¹

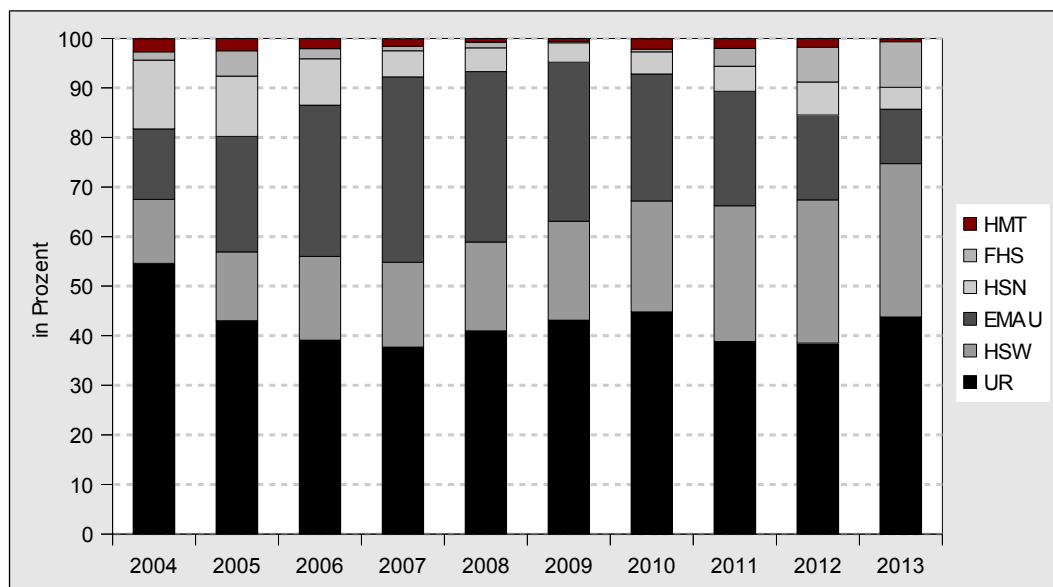


Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

(148) Die Rücklage aller Hochschulen zusammen wird bis 2010 dominiert von den beiden Universitäten und der HSW. Ab 2011 sinkt der Anteil der EMAU. Im Jahr 2013 entfallen rd. 75 % der gesamten Rücklage absolut auf die UR und die HSW (UR 43,8 %, HSW 30,9 %). Nach den Anteilen an den Studierenden an staatlichen Hochschulen ohne Universitätsmedizin in Mecklenburg-Vorpommern wäre lediglich ein Anteil von wenig mehr als der Hälfte an der gesamten Rücklage zu erwarten gewesen (UR 39,8 %, HSW 12,9 %). Die FHS konnte bis 2013 ihren Anteil an der gesamten Rücklage ausbauen, sodass dieser in 2013 in etwa ihrem Anteil an den Studierenden entspricht. Der Anstieg der gesamten Rücklage ist überwiegend auf die Rücklagenbildung der HSW zurückzuführen. Dies zeigt, dass aus dem globalen Anstieg der Rücklage keine Rückschlüsse auf die Finanzausstattung der HMT, der FHS, der HSN und der EMAU möglich ist, da deren Anteile zu gering sind.

⁴¹ Anzahl Studierende ohne Medizinische Fakultäten und ohne Fernstudierende der WINGS.

Abbildung 34: Anteil der Hochschulen an der gesamten Rücklage, 2004-2013, in %



Quelle: Angaben der Hochschulen; eigene Darstellung.

(149) Aus der Höhe der Rücklage der einzelnen Hochschulen sowie ihrer Entwicklung kann nicht generell – wie aus der statistischen Analyse des ifo Instituts – auf eine ausreichende Finanzierung der Hochschulen geschlossen werden. So verläuft die Entwicklung der Rücklage der HSN und der HMT in etwa so, wie es auf Grund der Funktion der Rücklage als Schwankungsreserve und zur Finanzierung von Investitionen zu erwarten war. Auch für die EMAU kann dies vermutet werden. Die Rücklagenhöhe der FHS ist ausschließlich durch die Besonderheit der Nebenabrede zur Zielvereinbarung zu erklären und entspricht nicht der tatsächlichen finanziellen Leistungsfähigkeit der Fachhochschule. Die Entwicklung der Rücklage der UR erklärt sich dadurch, dass die Haushaltsführung auf die bewusste Bildung einer Rücklage ausgerichtet ist. Allerdings weist die Analyse der Rücklagenentwicklung auch nicht auf eine strukturelle Unterfinanzierung der Hochschulen hin. Lediglich die Entwicklung der Rücklagenhöhe der HSW weist einen so eindeutigen Trend nach oben auf, dass auf eine mehr als auskömmliche Finanzierung geschlossen werden kann.

2.5.3 Struktur und Zweckbindung der Rücklagen

(150) Nach dem Bewirtschaftungsgrundsatz c) werden alle im Erfolgs- und Finanzplan nicht verausgabten Mittel der Hochschulrücklage zugeführt. Die Formulierung ist missverständlich, da sie auch dahingehend ausgelegt werden könnte, dass auch die nicht verausgabten Projektmittel von Dritten der Rücklage zugeführt werden. Zwischen Bildungsministerium und Hochschulen ist streitig, welche Mittel in die Rücklage gebucht werden dürfen. Das Ministerium

vertritt die Auffassung, dass nicht verausgabte Drittmittel nicht in die Hochschulrücklage übertragen werden dürfen. Dies widerspräche dem Ansatz des Hochschulkorridors. Es sollen lediglich nicht verausgabte Mittel aus den Landeszuschüssen der Kapitel 0771-0778 (jeweils die Titel 682.01, 682.02, 891.01, 891.02) sowie die Mittel aus dem Sammeltitel (0770 461.01) und dem Formeltitel (0770 682.01) der Hochschulrücklage zugeführt werden. Das Bildungsministerium weist in einem Rundschreiben darauf hin, dass Drittmittel nicht zur Rücklagenbildung herangezogen werden dürfen.

Das Bildungsministerium sollte diesbezüglich keine „*Auffassungen*“ vertreten, sondern es ist in der Pflicht und der Verantwortung für die Hochschulkapitel gegenüber dem Haushaltsgesetzgeber, diese Fragen klar zu regeln und deren Umsetzung sicherzustellen.

(151) Bei den Drittmitteln ist zu unterscheiden zwischen den eigentlich zweckgebundenen Projektmitteln und Gemeinkosten, die je nach Mittelgeber (wenn überhaupt, dann) in Form von Overheads oder Programmpauschalen gezahlt werden. Alle Hochschulen buchen die projektbezogenen Drittmittel nicht in die Rücklage. Diese werden entsprechend der Drittmittelrichtlinie Ziff. 3.1⁴² und des jeweiligen Resteerlasses des Finanzministeriums in das nächste Haushaltsjahr als eine Art Haushaltsrest übertragen. Die Drittmittelreste verbleiben auf der Drittmittelkostenstelle. Im Haushalt werden die Mittel beim entsprechenden Titel im Kassenskapitel im alten Jahr aus- und im neuen Jahr als Anfangsbestand eingebucht.

Der Resteerlass des Finanzministeriums sieht vor, dass die Übertragung vorgesehener Haushaltsreste beim Finanzministerium zu beantragen und von dessen Einwilligung abhängig ist. Dieses Verfahren wird von den Hochschulen nicht angewendet. Es wäre auch nicht vereinbar mit den Zielen und Funktionen eines Globalhaushaltes. Eine Regelung, ob und inwieweit der Resteerlass durch Hochschulen anzuwenden ist, fehlt.

Die Drittmittelrichtlinie regelt in Ziff. 3.1 lediglich, dass aus Drittmitteln gebildete Haushaltsreste im nachfolgenden Jahr wieder zur Verfügung gestellt werden. Damit wird noch keine Aussage getroffen, ob und in welcher Form die Hochschulen bei der Übertragung von Mitteln aus zweckgebundenen Einnahmen von den Regelungen der LHO abweichen sollen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Bildungsministerium, eindeutige Regelungen zum Umgang mit Resten aus zweckgebundenen Einnahmen Dritter zu erlassen.

⁴² Richtlinie zur Einwerbung und Verwendung von Mitteln Dritter (Drittmittelrichtlinie) vom 20.03.2014, welche die bereits zum 31.12.2009 außer Kraft getretene Richtlinie vom 12.04.2005 ersetzt.

(152) Bei den Gemeinkosten im nicht-wirtschaftlichen Bereich wird unterschiedlich verfahren. Die HSW, HSN und die FHS vereinnahmen die Gemeinkosten aus nicht-wirtschaftlicher Tätigkeit im Haushalt der Hochschule. Dadurch werden die erstatteten Drittmittelgemeinkosten zu Landesmitteln. Diese werden, soweit nicht verausgabt, am Jahresende der Hochschulrücklage zugeführt. Die Universitäten übertragen die Gemeinkosten unter der Position „*Drittmittel*“ bzw. „*Overhead*“ in die Rücklage und weisen diese dort separat aus. Die Rücklage der HMT enthält keine Gemeinkosten aus Drittmitteln.

Allgemein dienen die Gemeinkosten als pauschale Erstattung für nicht aufteilbare und dem Projekt direkt zurechenbare Ausgaben, die den Hochschulen beim Planen, Verwalten und Durchführen von Drittmittelprojekten entstehen. So dient z. B. die DFG-Programmpauschale als pauschaler Ersatz für durch die Projektförderung in Anspruch genommene Infrastruktur (bspw. für Raum-, Wartungs-, Software- oder Energiekosten) und für Personen, die nicht als Projektpersonal abgerechnet werden. Die Projektpauschalen dürfen nicht direkt für das Projekt verwendet werden. Die DFG geht ausdrücklich davon aus, dass durch die Programmpauschale Mittel freigesetzt werden, über deren Verwendung die Hochschule innerhalb der Zielsetzung des Hochschulpakts 2020 eigenständig entscheiden kann⁴³.

Durch Gemeinkostenerstattungen im nicht-wirtschaftlichen Bereich werden Ausgaben der Hochschule ersetzt, die diese bereits zu Gunsten von Drittmittelprojekten aus Landesmitteln geleistet haben oder noch leisten werden. Demzufolge ist es nach Auffassung des Landesrechnungshofes folgerichtig, die Gemeinkostenerstattungen auch den Landesmitteln zuzurechnen und ggf. in die Rücklage zu überführen. Eine „*Rotabsetzung*“⁴⁴ bei den entsprechenden Ausgabetiteln, wie z. B. von der FHS praktiziert, entspricht dem Charakter der Gemeinkosten als Substitution für Landesmittel und sollte allgemeine Praxis werden. Werden Gemeinkosten als Position „*Drittmittel*“ oder „*Overhead*“ in der Rücklage ausgewiesen, ändert dies nichts an dieser Charakterisierung. Den Hochschulen bleibt es unbenommen, zur Herstellung von Transparenz und für ihre interne Mittelverteilung eine solche Unterscheidung vorzunehmen.

(153) Zwischen dem Ministerium und den Hochschulen ist strittig, inwieweit Mittel der Rücklage zweckgebunden oder „*frei verfügbar*“ sind. In einer Abfrage des Bildungsministeriums weisen die Hochschulen einen unterschiedlichen Bindungsgrad aus.

⁴³ DFG (2007): Informationsschreiben „*Programmpauschalen*“ vom 05.09.2007.

⁴⁴ Absetzungsanordnungen unterscheiden sich von den Abgangsordnungen dahingehend, dass bei Abgangsordnungen nur der Soll-Betrag herabgesetzt wird. Bei Absetzungsanordnungen wird demgegenüber sowohl der Soll-Betrag als auch der IST-Betrag vermindert/abgesetzt (sog. Rotabsetzung).

Tabelle 13: Verfügbarkeit der Rücklagemittel nach Hochschulen, 2013, in %

	Anteil „frei verfügbarer“ Mittel
	in %
EMAU	21,3
UR	0,0
HMT	0,0
HSN	56,3
FHS	30,9
HSW	18,7

Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

Die Bindung der Rücklagemittel ergibt sich nach Auffassung der Hochschulen aus dem Verwendungszweck der jeweiligen Rücklagepositionen.

(154) Bei der Hochschulrücklage handelt es sich um eine kamerale Rücklage. Kamerale Rücklagen dienen der Sicherung der Liquidität und haben den Charakter einer finanziellen Reserve⁴⁵, auf die schnell zugegriffen werden kann⁴⁶ und die u. a. dazu dienen soll, die Zahlungsfähigkeit sicherzustellen. Die Hochschulrücklage ist nicht dem Land, sondern den Hochschulen zuzurechnen, da diesen zustehende Ausgabeermächtigungen zum Ende eines Haushaltsjahres „geparkt“ werden, weil deren Verwendung erst in Folgejahren vorgesehen ist⁴⁷. Sie speist sich aus der positiven Differenz von IST-Einnahmen und IST-Ausgaben in der Jahresrechnung und dient dem Ausgleich einer zukünftig negativen Differenz (Fehlbetrag). Aus der kameralen Rücklage können auch in späteren Haushaltsjahren größere Investitionsprojekte finanziert werden. Das Wesen allgemeiner Rücklagen ist demnach, dass diese zweckfrei aus allgemeinen Gründen gebildet werden.

⁴⁵ Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2014): Kleine Anfrage des Abgeordneten Johannes Saalfeld, Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: „Rücklagen des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ (Drs. 6/1713) vom 30.04.2013.

⁴⁶ Staender, Klaus (2004): Lexikon der öffentlichen Finanzwirtschaft, Rücklagen, S. 357.

⁴⁷ Vgl. Fn. 45.

Tabelle 14: Gebundene Positionen in der Rücklage

EMAU	<ul style="list-style-type: none"> • Verpflichtungen aus bereits ausgelösten Aufträgen zur Bauunterhaltung • Verpflichtungen aus bestehenden Berufungszusagen • Reste aus Zielvereinbarungsmitteln • Rücklage aus wirtschaftlicher Tätigkeit • Rücklage aus Gebühren und Entgelten
UR	<ul style="list-style-type: none"> • Rückstellungen aus rechtlichen Verpflichtungen • Rückstellungen aus Zielvereinbarung mit dem Land • Rückstellung aus Zielvereinbarungen mit Fakultäten • Rückstellungen der Zentralen Einrichtungen • Rückstellungen der Fakultäten einschließlich Berufungen • Vakanzvorsorge • gebunden zur Finanzierung von Projekten/ Maßnahmen zur Unterstützung universitätsinterner Zielvereinbarungen, sächlicher und investiver Maßnahmen, Baumaßnahmen und -unterhalt, sonstiges insbesondere Berufungs- und Bleibezusagen
HMT	<ul style="list-style-type: none"> • unbefristete Beschäftigungspositionen nach Bewirtschaftungsgrundsatz f) • befristete Beschäftigungspositionen • Berufungszusagen
HSN	<ul style="list-style-type: none"> • geplante Mittel werden als frei, aber planerisch gebunden ausgewiesen • Ausgaben, die realisiert werden, sind als „gebundene Mittel“ ausgewiesen • Mehrbedarfsanmeldung zum Haushalt • Investitionen z. B. Campusmanagementsystem • Eigenfinanzierungsbeiträge bei Drittmitteln • Reserve für unvorhersehbare Bedarfe
FHS	<ul style="list-style-type: none"> • Die Mittel aus Gemeinkostenerstattungen zur Refinanzierung von Forschung zu Gunsten der Projektleiter werden als gebunden ausgewiesen. • Auf die Mittel kann für andere Zwecke zugegriffen werden, da keine offizielle Mittelbindung besteht. • unbefristete Beschäftigungspositionen nach Bewirtschaftungsgrundsatz f) • befristete Beschäftigungspositionen • Investitionen z. B. Ressourcenmanagement • Eigenfinanzierungsbeiträge und Vorfinanzierung bei Drittmittelprojekten
HSW	<ul style="list-style-type: none"> • Rückstellungen für Reparatur von Geräten der Fakultät Gestaltung • Vorfinanzierung von EU-Projekten • Rückstellungen für Bewirtschaftungskosten 2014-2016 • Absicherung der Fernstudiengänge • Ausgleich Drittmittelprojekte • Steuerrisiken • sonstige Projekte

Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

Haushaltsmäßig wird zwischen allgemeinen und zweckgebundenen Rücklagen unterschieden⁴⁸. Bei der Hochschulrücklage handelt es sich grundsätzlich um eine allgemeine Rücklage, mittels derer im Rahmen der eigenverantwortlichen Haushaltsführung Überschüsse und Fehlbeträge ausgesteuert werden sollen. Die Rücklagenbildung ist Teil der Haushaltsflexibilisierung, da sie die Möglichkeit einräumt, aufgrund sparsamer Haushaltsführung nicht verbrauchte Ausgabeermächtigungen für Folgejahre verfügbar zu halten (Ausnahme von der zeitlichen Spezifität zur Verhinderung von „Dezemberfieber“).

⁴⁸ Vgl. Fn. 46.

(155) Bei der Hochschulrücklage gibt der Haushaltsgesetzgeber zusätzlich zu diesen allgemeinen Funktionen zwei zweckgebundene Rücklagetatbestände vor. Zum einen darf die Rücklage gem. Bewirtschaftungsgrundsatz c) für kleinere bauliche Investitionen und für die Instandhaltung der Hochschulen aufgelöst werden, wobei die Hochschulen über den zweckgebundenen Einsatz der Mittel zu befinden haben. Diese Regelung ist nicht eindeutig. Aus der Formulierung „*zweckgebundener Einsatz*“ schließt der Landesrechnungshof, dass dieser Teil der Rücklage gebunden sein soll.

Zum anderen dürfen die Hochschulen gem. Bewirtschaftungsgrundsatz f) unbefristete Beschäftigungspositionen bis zu 1 v. H. ihres Gesamtstellenvolumens, mind. aber im Umfang von zwei Stellen einrichten. Voraussetzung hierfür ist eine Rücklage von mind. der Höhe der jährlich anfallenden Personalaufwendungen. Bis zum Ende der Beschäftigungsverhältnisse ist die Rücklage i. H. der jährlich anfallenden Personalaufwendungen gesperrt. Die Rücklagen für unbefristete Beschäftigungspositionen außerhalb des Stellenplans sind solange zweckgebunden, wie die Beschäftigungsverhältnisse fortbestehen. Ein Rückgriff auf diesen Teil der Rücklage ist nur dann und soweit zulässig, wie Mittel der Hochschule zur Finanzierung der Beschäftigungsverhältnisse nicht mehr ausreichen. Wird die Möglichkeit der zusätzlichen Beschäftigungspositionen nach Bewirtschaftungsgrundsatz f) nicht mehr in Anspruch genommen, werden die Mittel Teil der allgemeinen, nicht zweckgebundenen Rücklage.

Die Hochschulrücklage setzt sich demzufolge aus einer allgemeinen Rücklage und einer für die oben dargestellten Sachverhalte zweckgebundenen Rücklage zusammen.

(156) Die Hochschulen weisen in der Rücklage auch Rückstellungspositionen für mögliche zukünftige Zahlungen und Vorsorge aus.

In der Kameralistik werden nur diejenigen Ausgaben veranschlagt, die im Haushaltsjahr kassenwirksam werden, wobei so zu veranschlagen ist, dass Verpflichtungen aus Vorjahren zu Lasten des Bewilligungszeitraums abgedeckt werden können (Fälligkeitsprinzip; VV Nr. 1.1 zu § 11 LHO). Negative Differenzen zwischen Ausgaben und Einnahmen (Fehlbeträge) im Haushaltsvollzug werden durch Rückgriffe auf Rücklagen gedeckt. Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten und drohende Verluste aus schwebenden Geschäften, wie sie in der kaufmännischen oder doppischen Buchführung üblich sind, werden in der Kameralistik nicht gebildet. Rückstellungen sind dem Wesen der Kameralistik schon deshalb fremd, weil im kameralen Rechnungswesen nur Geldschulden abgebildet werden. In der kaufmännischen und doppischen Buchführung hingegen werden Rückstellungen wie Verbindlichkeiten als Fremd-

kapital ausgewiesen. Zudem würden Rückstellungen eine Zweckbindung voraussetzen, die im Rahmen einer allgemeinen Rücklage nicht möglich ist (vgl. Tz. 154). Im Unterschied zur Übertragung von Haushaltsresten ist eine Zweckbindung gerade nicht Voraussetzung dafür, dass Mittel als Ausnahme vom Grundsatz der zeitlichen Spezifität in die Rücklage übertragen werden dürfen.

Für die Hochschulen bedeutet dies, dass planmäßige Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten nicht zu bilden sind. Treten unvorhergesehene Zahlungsverpflichtungen auf, ist zunächst die Rücklage in Anspruch zu nehmen. Soweit die Hochschule den Ausgleich nicht aus eigenen Mitteln leisten kann, kommen Verstärkungsmittel des Landes in Frage.

(157) Die Hochschulen weisen interne Mittelverteilungen an ihre Einrichtungen aufgrund von Beschlüssen der Hochschulgremien als gebundene Mittel der Rücklage aus.

Interne Verpflichtungen z. B. aus Zusagen der Hochschulleitung gegenüber Einrichtungen der Hochschule oder aufgrund von Gremienbeschlüssen sind im jeweiligen Haushaltsjahr auf der Ausgabenseite zu berücksichtigen. Der Ausgleich eines daraus entstehenden Fehlbetrags erfolgt durch den Rückgriff auf die Rücklage. Eine Zweckbindung innerhalb der kameralen Rücklage ist nicht möglich.

(158) Aus der Struktur der Rücklage und dem Grad der Bindung von Rücklagemitteln lässt sich weder auf eine auskömmliche Finanzierung noch auf eine strukturelle Unterfinanzierung schließen. Im Rahmen der flexibilisierten Globalhaushalte der Hochschulen müssen die Kanzler die Hochschulhaushalte eigenverantwortlich nachhaltig bewirtschaften. Die Rücklage dient dabei schwerpunktmäßig dazu, entstehende Defizite auszugleichen. Sie sollte grundsätzlich einen Mindestbetrag enthalten. Andererseits sollten die Mittel in der Rücklage nicht zu Lasten des gegenwärtigen Haushalts übermäßig angespart werden. Die Rücklagemittel sind so zu planen, dass der Haushaltsausgleich in den Folgejahren auch unter Berücksichtigung interner Beschlüsse zur zukünftigen Mittelverwendung gewährleistet ist. Von daher sind Mittel in der Rücklage zwar nicht zweckgebunden, können aber unverbindlich planerisch für bestimmte Zwecke ausgewiesen werden. Sie sind also nicht „frei verfügbar“ im Sinne überschüssiger Ausgabeermächtigungen. Der Landesrechnungshof empfiehlt eine einheitliche mittelfristige Finanzplanung, die transparent ausweist, in welchem Umfang Rücklagemittel in den nächsten zwei bis drei Haushaltsjahren voraussichtlich in Anspruch genommen werden. Diese sollte Teil des Jahresabschlusses sein.

(159) Die EMAU und die UR folgen grundsätzlich den Empfehlungen des Landesrechnungshofes. Sie schlugen im Rahmen ihrer Stellungnahme vor, zu regeln, in welchen Fällen für zukünftige Verpflichtungen Rücklagen zulässig und erwünscht sein sollen. Die beiden Universitäten ergänzten die in Tz. 144 durch den Landesrechnungshof empfohlene Begrenzung der Höhe der Rücklage dahingehend, dass die Höhe in Relation zum Budget festgelegt werden sollte und in besonderen Fällen mit Zustimmung des Bildungsministeriums überschritten werden dürfe. Beide Universitäten lehnen den vorgeschlagenen Mindestbetrag ab. Dies könne dazu führen, dass die Hochschule in dem Moment, in dem sie auf ihre Rücklagen zugreifen müsste, dies nicht könnte, weil sie dann die vorgeschriebene Mindesthöhe unterschreiten würde.

Die HSW führte aus, dass die Verwendungsmöglichkeit von Rücklagemitteln ausgeweitet werden sollten. So können z. B. die derzeitigen Mittel nicht für dringend erforderliche bauliche Investitionen mit einem Volumen über 1 Mio. Euro oder zur Finanzierung von Stellen über den Bewirtschaftungsgrundsatz f) hinaus verwendet werden.

Die HSN hingegen vertritt die Auffassung, dass die vorgeschlagenen Regelungen zur Rücklage überkomplex und unverhältnismäßig seien. Zudem sei der vorgeschlagene Zeitraum für die mittelfristige Finanzplanung der Rücklagemittel von zwei bis drei Jahren zu kurz.

(160) Die bestehenden Regelungen sind nicht ausreichend und nicht hinreichend konkret, um durch die Hochschulen einheitlich, den Bedürfnissen der Globalsteuerung angepasst und rechtssicher umgesetzt werden zu können. Der Landesrechnungshof hält weiterführende Regelungen als die bestehenden für notwendig.

Die maximale Höhe der Rücklage sollte in Relation zum Budget festgelegt werden. Zudem sollte die Möglichkeit geschaffen werden, in Einzelfällen diese Beschränkung im Benehmen mit dem Ministerium überschreiten zu können.

Die Empfehlung, grundsätzlich eine Mindestreserve vorzuhalten, leitete der Landesrechnungshof aus der Funktion einer kameralen Rücklage für den Defizitenausgleich ab. Die Mindestreserve soll sicherstellen, dass die Hochschulen auch bei unvorhergesehenen Defiziten zumindest teilweise zum Haushaltsausgleich fähig sind, ohne auf den Landeshaushalt zurückgreifen zu müssen. Dies ist die Konsequenz des Globalhaushalts und der eigenverantwortlichen Haushaltsführung. Wird die Rücklage zu diesem Zweck in Anspruch genommen, könnte ihre Mindesthöhe im Einzelfall mit Zustimmung des Bildungsministeriums unterschritten werden.

Das Bildungsministerium sollte prüfen, ob die Verwendungsmöglichkeiten der Rücklagemittel erweitert werden können. So könnte die HSW die hohe Rücklage für dringend erforderliche Bauinvestitionen nutzen. Die Höhe der Rücklage würde dadurch abgeschmolzen und finanzielle Kapazitäten im standortbezogenen Hochschulbaukorridor zu Gunsten anderer dringender Maßnahmen freigesetzt werden.

Der Landesrechnungshof bleibt bei seiner Empfehlung, die geplante Verwendung der Rücklagemittel in den nächsten Jahren im Rahmen einer mittelfristigen Finanzplanung als Teil des Jahresabschlusses auszuweisen. Als Zeitraum könnte die jeweilige Zielvereinbarungsperiode gewählt werden.

Die Bildung der allgemeinen Rücklage und die Verwendung von Mitteln aus dieser sollte konkreter geregelt werden. Dabei sollte auch geregelt werden, ob und in welchem Umfang mittels Rücklage notwendige Investitionsmittel bereitgestellt werden können.

2.5.4 Darstellung der hochschulspezifischen Höhe der Rücklage im Rechnungswesen der Hochschulen und des Landes

(161) Die Hochschulen haben 2013 dem Bildungsministerium auf dessen Anforderung anhand einer einheitlichen Vorgabe die Höhe der Rücklage je Jahr für den Zeitraum 2004 bis 2012 gemeldet. Der Landesrechnungshof bat die Hochschulen, die Werte für 2013 zu ergänzen. Die Summe der durch die Hochschulen anhand ihres Rechnungswesens ermittelten und in den Jahresabschlüssen ausgewiesenen Werte zum Bestand der Rücklage stimmt nicht mit der in der Haushaltsrechnung nachgewiesenen Höhe der Hochschulrücklage überein. In den Jahren 2009 bis 2012 weisen die Hochschulen in der Summe mehr Rücklagemittel aus, als die in der Haushaltsrechnung nachgewiesene Rücklage. Besonders auffällig sind die Jahre 2010 bis 2012. In den Jahren 2007, 2008 und 2013 weisen die Hochschulen in der Summe weniger Rücklagemittel aus als die in der Haushaltsrechnung nachgewiesene Rücklage. Für das Jahr 2006 kann die Abweichung durch Rundungsfehler erklärt werden.

Tabelle 15: Höhe der Rücklage nach Haushaltsrechnung und nach Angabe der Hochschulen, 2005-2013, in TEuro

	Bestand lt. HHR 31.12.Jahr	Angabe HSen 31.12.Jahr	Differenz
	in TEuro		
2005	16.771,10	16.771,10	0,00
2006	19.716,70	19.716,60	0,10
2007	27.551,70	27.488,90	62,80
2008	35.994,00	35.991,60	2,40
2009	35.038,60	35.042,60	-4,00
2010	34.200,90	34.610,40	-409,50
2011	34.264,00	34.580,90	-316,90
2012	37.626,00	38.206,20	-580,20
2013	41.840,40	41.827,80	12,60

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern und Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnung.

Damit die Hochschulen ihre Rücklagemittel planen und ordnungsgemäß bewirtschaften können, müssen sie genaue Kenntnis über deren Höhe haben. Der Landesrechnungshof fordert das Ministerium als Fachaufsicht⁴⁹ auf, zukünftig sicherzustellen, dass die Höhe der Rücklage in den Buchungssystemen der Hochschulen mit der im Landeshaushalt nachgewiesenen Rücklage übereinstimmt. Die Rücklagen sollten außerdem ordnungsgemäß in der Rechnungslegung der Hochschulkapitel abgebildet werden.

(162) Das Bildungsministerium führt für interne Zwecke eine „Excel-Liste“, aus der für jedes Kassenkapitel, d. h. für jede Hochschule, die Höhe der Rücklage sowie die Zuführungen und Entnahmen ausgewiesen wurde. Diese Werte stimmten nicht mit den Angaben der Hochschulen überein. Die Summe der Einzelwerte je Kapitel entsprach für 2007 bis 2011 außerdem nicht der Höhe der globalen Rücklage laut Haushaltsrechnung.

⁴⁹ Gemäß § 12 Abs. 2 Nr. 2 LHG M-V ist den Hochschulen das Kassen- und Rechnungswesen als staatliche Angelegenheit übertragen, die der Fachaufsicht des Landes unterliegt (§ 12 Abs. 3 LHG M-V).

Tabelle 16: Höhe der Rücklage nach Haushaltsrechnung und nach interner Angabe des Ministeriums, 2004-2012, in Euro

	Bestand lt. HHR 31.12.HHJ	Liste BM 31.12.HHJ	Differenz
	in Euro		
2004	10.943.194,20	10.943.194,20	0,00
2005	16.771.049,67	16.771.049,67	0,00
2006	19.716.658,50	19.716.658,50	0,00
2007	27.551.662,05	27.501.048,12	50.613,93
2008	35.993.885,46	36.072.291,29	-78.405,83
2009	35.038.618,38	35.052.417,63	-13.799,25
2010	34.200.864,35	34.355.018,72	-154.154,37
2011	34.264.019,76	34.277.819,01	-13.799,25
2012	37.625.986,09	37.625.986,09	0,00

Quelle: Finanzministerium und Bildungsministerium Mecklenburg-Vorpommern, eigene Berechnungen.

Das Ministerium verwies darauf, dass es sich lediglich um eine interne Arbeitstabelle mit Zwischenberechnungen handle. Maßgeblich seien die Buchungen in Profiskal, die die Grundlage der Haushaltsrechnung bilden.

Die Höhe der Rücklage aller Hochschulen zusammengenommen sowie die jährlichen Einnahmen und Ausgaben sind in Profiskal bei Titel 7251 100.70 nachgewiesen. Der Anteil der einzelnen Hochschule an der Rücklage im jeweiligen Haushaltsjahr lässt sich nur ermitteln, wenn der Anfangsbestand und die jährlichen Buchungen für die einzelnen Haushaltsjahre nachvollzogen werden. Eine andere Übersicht, aus der die Höhe der Rücklage der einzelnen Hochschule hervorging, existierte nicht. Dies führte dazu, dass sowohl das Ministerium als auch der Landesrechnungshof die Rücklagenhöhe für die einzelnen Haushaltsjahre bei den Hochschulen erheben musste. Die Summe dieser angegebenen Rücklagenhöhen stimmt nicht mit der Höhe der im Landeshaushalt ausgewiesenen Hochschulrücklage überein.

Das Bildungsministerium sollte die Höhe der Rücklage jeder einzelnen Hochschule für das jeweilige Haushaltsjahr dokumentieren. Dies könnte entfallen, wenn für jede Hochschule ein eigener Rücklagetitel eingerichtet werden würde. Dann würde sich im Rechnungswesen des Landes sowohl die Höhe der Rücklage der einzelnen Hochschule als auch die Gesamtsumme ergeben.

2.5.5 Empfehlungen zur Hochschulrücklage

(163) Zusammenfassend empfiehlt der Landesrechnungshof:

- statt einer globalen Hochschulrücklage sechs hochschulspezifische Rücklagen auszuweisen,
- die Höhe der Rücklagen zu begrenzen,
- Regelungen zu erlassen, welche Mittel nach welchen Verfahren in die Rücklage gebucht werden,
- eine mittelfristige Finanzplanung mit Aussagen zur Bindung der Rücklagenmittel einzuführen und
- im Rahmen der Jahresabschlussprüfung sicherzustellen, dass die im Buchungssystem der Hochschulen nachgewiesene Rücklagenhöhe mit der im Landeshaushalt ausgewiesenen Rücklagenhöhe übereinstimmt.

2.6 Kaufmännisches Rechnungswesen

(164) Basis des Rechnungswesens der Hochschulen ist die Kameralistik. Das Handeln der Hochschulen ist durch kaufmännische Denkansätze geprägt. Insbesondere im Rahmen der Rücklagenbildung machten die Hochschulen geltend, dass sie auch Rückstellungen für bestimmte Zwecke bilden müssten. Alle Hochschulen verfügen zudem über detaillierte Kostenarten-, Kostenstellen- und Kostenträgerrechnungen, die sie auch zur hochschulinternen Steuerung verwenden. Die Haushalte der Hochschulen werden anhand von Wirtschaftsplänen erstellt, die Aufwendungen und Erträge abbilden. Durch die Bewirtschaftungsgrundsätze sind die Hochschulen weitgehend von der Geltung kameraler Regelungen befreit.

(165) Zum Stand 2012 haben bereits 42 % der Hochschulen in der Bundesrepublik auf kaufmännisches Rechnungswesen umgestellt. Lediglich in fünf Bundesländern⁵⁰ war in 2012 die Kameralistik noch vorgeschrieben. In sechs Bundesländern⁵¹ war das kaufmännische Rechnungswesen verpflichtend vorgeschrieben, in den anderen fünf⁵² können die Hochschulen zwi-

⁵⁰ Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein.

⁵¹ Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Saarland, Sachsen, Thüringen.

⁵² Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz.

schen kaufmännischen und kameralen Rechnungswesen wählen. Bundesweit besteht somit bei den Hochschulen eine Tendenz zum kaufmännischen Rechnungswesen⁵³.

(166) Der Landesrechnungshof vermag im kaufmännischen Rechnungswesen für die Hochschulen kaum Vorteile zu erkennen, v. a. wegen der Dominanz von Personalausgaben. Gleichwohl bittet er die Landesregierung zu prüfen, wie das Haushalts- und Rechnungssystem der Hochschulen im Sinne einer erweiterten Kameralistik weiterentwickelt werden kann. Die installierten Steuerungsinstrumente (v. a. KLR und Controlling) können bei entsprechender Nutzung bereits Teile der erweiterten Kameralistik sein.

(167) Die EMAU führte aus, dass ein kaufmännisches Rechnungswesen nicht notwendig sei. Die erweiterte Kameralistik entspräche den Anforderungen der Hochschulen.

2.7 Krankenhausfinanzierung für die Hochschulmedizinen

(168) Die Universitätsmedizinen sind nach § 96 Abs. 1 LHG M-V rechtsfähige Teilkörperschaften der Universitäten. Sie haben sowohl Aufgaben in Lehre und Forschung nach dem LHG M-V als auch Aufgaben der Krankenversorgung nach dem LKHG M-V wahrzunehmen.

Nach § 3 Abs. 2 LKHG M-V sind die §§ 11 bis 14 und 16 bis 20 LKHG M-V auf die Universitätsmedizinen nicht anwendbar. Damit werden sie insbesondere aus der Investitionsförderung ausgenommen, die anderen Krankenhäusern gewährt wird. Investitionen im Bereich Krankenversorgung müssen daher aus den Investitionszuschüssen an die Universitätsmedizinen mit bestritten werden. Die Universitätsmedizinen sehen dies als Benachteiligung an. Bildungs- und Sozialministerium halten die Universitätsmedizinen nicht für schlechter gestellt als andere Krankenhäuser, da sie sowohl aus dem Bildungs- als auch aus dem Sozialbereich finanziert werden. Eine Abgrenzung zwischen Lehre und Forschung einerseits und Krankenversorgung andererseits wird zwar von den Universitätsmedizinen verlangt, vom Land aber in diesem Bereich nicht vorgenommen.

(169) Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Krankenversorgung an den Universitätsmedizinen finanziell in gleicher Weise auszustatten wie andere Krankenhäuser auch. Zur Herstellung von Transparenz sollte die Landesregierung hierzu Übersichten erstellen und dem Haushaltsplan beifügen,

⁵³ Hamschmidt/Krause (2013): Hochschulsteuerung mittels der Analyse von Jahresabschlüssen: Möglichkeiten und Grenzen. Teilbericht: Sachstand der Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens an Hochschulen. HIS Projektbericht.

- aus welchen Finanzierungsquellen (Rechtsgrundlagen, Haushaltstitel und -ansätze) die Universitätsmedizinen welche investiven Zuschüsse vom Land erhalten und
- wie sich die investive Finanzierung der Universitätsmedizinen im Vergleich zu anderen Krankenhäusern der Maximalversorgung darstellt.

Nach Herstellung von Transparenz ist zu entscheiden, wie die Investitionszuschüsse an die Universitätsmedizinen künftig zu bemessen sind.

2.8 Körperschaftsvermögen

(170) Gemäß § 105 LHG M-V können die Hochschulen durch eine Ordnung bestimmen, dass ein Körperschaftsvermögen gebildet wird. Das Körperschaftsvermögen besteht aus nicht staatlichen Mitteln und den nicht mit staatlichen Mitteln erworbenen Gegenständen. Einkünfte der Hochschulen aus einem vorhandenen Körperschaftsvermögen stehen neben der Finanzierung der Hochschule durch das Land. Der Körperschaftshaushalt wird vom Senat als Satzung beschlossen, die Rechnungslegung wird von einem Rechnungsprüfungsausschuss geprüft, das Rektorat sodann vom Senat entlastet. Die Rechnung ist samt Mitteilung des Ergebnisses der Rechnungsprüfung und der Entscheidung über die Entlastung mit einer Vermögensübersicht über das Körperschaftsvermögen dem Bildungsministerium vorzulegen (§§ 105, 106 LHG M-V).

(171) Das Körperschaftsvermögen der EMAU hat den größten Umfang unter den Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern. Es umfasst Liegenschaften in der Form von Gebäuden sowie land- und forstwirtschaftliche Flächen, Wertpapiere, Bankguthaben und Beteiligungen. Die Verwaltung des Körperschaftsvermögens erfolgt durch ein eigenes Dezernat der Universitätsverwaltung. Die Verwaltung des Vermögens wird aus Körperschaftsmitteln finanziert. Die Bilanz zum 31.12.2012 ergab ein Vermögen von ca. 17.425.000 Euro. Dabei ist das umfangreiche Liegenschaftsvermögen allerdings nur mit einem Erinnerungswert von 0,51 Euro angesetzt worden. Im Jahr 2012 ergaben sich aus dem Körperschaftsvermögen insgesamt Einnahmen in Höhe von ca. 3,4 Mio. Euro. Neben der Ausgabe für Baumaßnahmen (ca. 1,1 Mio. Euro) wurden die Einnahmen insbesondere für Zuführungen an die Rücklagen und andere Vermögensbestände (ca. 860.000 Euro) sowie die Verwaltung des Vermögensbestands verwendet. Außerdem werden aus den Einnahmen Preise und Stipendien finanziert sowie das Internationale Begegnungszentrum, die Kustodie und die Biologische Station unterhalten.

(172) Das Körperschaftsvermögen der UR betrug zum Anfang des HH-Jahres 2013 ca. 2,1 Mio. Euro. Es bestand etwa jeweils zur Hälfte aus Liegenschaftsvermögen und Kapitalvermögen. Als Einnahmen für das Jahr 2012 wurden rund 235.000 Euro ausgewiesen.

(173) Auch die Fachhochschulen haben durch entsprechende Regelungen die Möglichkeit geschaffen, ein Körperschaftsvermögen zu bilden. Bei der HSW fließen beispielsweise nach eigenen Angaben zur Zeit rund 50 % der Erträge der WINGS in das Körperschaftsvermögen. Die Mittel seien unter anderem den Fachbereichen für Projekte zur Verfügung gestellt worden.

(174) Der Landesrechnungshof hat sich im Rahmen dieser Prüfung nicht näher mit dem Bestand, der Verwaltung und dem Potenzial der Körperschaftsvermögen der Hochschulen befasst. Bei einem kursorischen Blick in die Rechnungslegungsunterlagen der Körperschaftshaushalte der Universitäten war jedoch auffällig, dass das Liegenschaftsvermögen der UR in deren Bilanz im Unterschied zur EMAU nicht nur mit einem symbolischen Betrag erfasst ist. Dies legt den Schluss nahe, dass auch (wie bei den Wirtschaftsplanabschlüssen hinsichtlich der Zuführungen aus dem Landeshaushalt) im Bereich der Körperschaftsvermögen von den Hochschulen uneinheitlich bilanziert wird.

(175) Die Einnahmen aus dem Körperschaftsvermögen ermöglichen den Hochschulen weiteren Spielraum bei finanziellen und strategischen Entscheidungen. Sie erschweren bei einer umfassenden Betrachtung aber auch den Vergleich mit anderen Hochschulen. Außerdem wird die jeweilige Hochschule zusätzlich mit der Verantwortung für die Vermögensverwaltung belastet.

Der Landesrechnungshof empfiehlt den Hochschulen, mit der Landesregierung gemeinsam darüber zu beraten, wie zukünftig mit dem Körperschaftsvermögen umzugehen ist, insbesondere auch wegen des dafür notwendigen Verwaltungsaufwandes für die Hochschulen. Angeregt wird außerdem, die Bilanzierung zu vereinheitlichen. Es sollte auch darüber beraten werden, ob und wie die finanziellen Spielräume durch die Körperschaftsvermögen bei der Finanzierung der Hochschulen durch das Land zu berücksichtigen sind. Dabei sollte eine genaue und detaillierte Betrachtung vorgenommen werden. Nicht außer Acht gelassen werden sollte beispielsweise, dass die Hochschulen ihr Körperschaftsvermögen durch eigene Anstrengungen z. B. im Bereich Fundraising und Alumni-Arbeit auf- und ausgebaut haben. Es wäre daher nicht sachgerecht, die geschaffenen Vermögenswerte bzw. Erträge ohne näheres Hinsehen auf die Grundfinanzierung anzurechnen.

Das Bildungsministerium hat in seiner Stellungnahme angeregt zu prüfen, ob rechtliche oder faktische Gründe einer Berücksichtigung des Körperschaftsvermögens der EMAU bei der Ermittlung des Finanzbedarfs der Universität entgegenstehen. Eine solche Prüfung erscheint sinnvoll – aus Sicht des Landesrechnungshofes möglichst bezüglich aller Hochschulen –, war jedoch im Rahmen dieses Prüfungsverfahrens nicht leistbar. Der Landesrechnungshof regt an, dies durch das Bildungsministerium oder die vorgeschlagene Task Force aufarbeiten zu lassen.

2.9 Standortbezogener Hochschulbaukorridor

(176) Die Landesmittel für den Hochschulbau werden im sog. standortbezogenen Hochschulbaukorridor bereitgestellt. Dieser sieht für den Zeitraum 2012 bis 2020 die Bereitstellung von insgesamt 660 Mio. Euro für Baumaßnahmen an Hochschulen vor. Er wurde 2013 rückwirkend eingeführt. Bislang ist weder aus den geltenden Zielvereinbarungen noch aus den Darstellungen im Haushaltsplan erkennbar, was es mit dem standortbezogenen Hochschulbaukorridor auf sich hat, welche Zuweisungen dazu gehören und welche Regeln und Festlegungen dafür gelten. Die derzeit gültigen Zielvereinbarungen wurden für den Zeitraum 2011 bis 2015 abgeschlossen, so dass eine Berücksichtigung noch nicht möglich war. Der standortbezogene Hochschulbaukorridor soll nach Angaben des Bildungsministeriums als internes Planungsinstrument dienen, das die Haushaltsplanung nicht ersetzt oder aufhebt. Die Verbindlichkeit des Korridors sei politischer, nicht rechtlicher Natur.

Die Darstellung der Baumaßnahmen an Hochschulen im Einzelplan 12 des Landeshaushaltsplans ist bislang keine Darstellung des vollständigen Korridors. Dies ist nach Angaben des Bildungsministeriums aus Gründen der Flexibilität auch nicht gewünscht. Nach Auffassung des Finanzministeriums bedarf es keiner Erläuterung im Haushaltsplan, da es sich lediglich um ein internes Planungsinstrument handle.

(177) Die Bezeichnung „*standortbezogener Hochschulbaukorridor*“ ist nicht eindeutig. Während das Bildungsministerium damit meint, dass sich jeweils Universität und Universitätsmedizin einen Korridor teilen, könnte man sie auch so verstehen, dass alle Hochschulen am selben Standort (also in Rostock: UR, UMR, HMT und Außenstelle der HSW) jeweils einen gemeinsamen Hochschulbaukorridor haben. Die gemeinsame Budgetierung von Universität und Universitätsmedizin steht jedenfalls im Gegensatz zur sonstigen Systematik der Zuweisung von Finanzmitteln, bei denen Universität und Universitätsmedizin separat ausgewie-

sen werden. Hinzu kommt, dass sich die Universitäten und Universitätsmedizinern intern wiederum auf eine getrennte Bewirtschaftung ihrer Anteile am Budget verständigt haben. Auf die Bedeutung des Begriffs standortbezogener Hochschulbaukorridor kommt es immer dann entscheidend an, wenn einer der Beteiligten seinen intern auf ihn entfallenden Anteil überschreitet.

(178) Im Bildungsministerium werden von den Hochschulen beantragte Baubedarfe geprüft und ggf. genehmigt. Diese Prüfung erfolgt losgelöst von der finanziellen Ausstattung des standortbezogenen Hochschulbaukorridors. Das Ministerium erklärt dazu, der Baubedarf werde nicht dadurch obsolet, dass nicht ausreichend Mittel für die Finanzierung der Maßnahme vorhanden seien. Die Prioritätensetzung hinsichtlich von Baubedarfen sei hingegen entsprechend der für verbindlich erklärten Rahmenregelungen für den standortbezogenen Hochschulbaukorridor durch die Hochschulen vorzunehmen.

(179) Das Bildungsministerium hat in seiner Stellungnahme angegeben, dass in den kommenden Eckwerten zur Hochschulentwicklung 2016-2020 voraussichtlich auch der standortbezogene Hochschulbaukorridor aufgeführt werden wird. Die Eckwerte der Hochschulentwicklung sind Grundlage für die Zielvereinbarungen.

Eine entsprechende Verankerung würde der Landesrechnungshof begrüßen. Wenn das Bildungsministerium die Vereinbarungen mit den Hochschulen zur Verteilung der für Hochschulbaumaßnahmen voraussichtlich vorhandenen Finanzmittel für politisch verbindlich erachtet, sollten sich die wesentlichen Bestandteile dieser Vereinbarungen auch in den entsprechenden Dokumenten zur Hochschulentwicklungsplanung wiederfinden.

Die HSN begrüßt in ihrer Stellungnahme die Empfehlung, die für die Berechnung des Korridors geltenden Regeln, insbesondere das Verhältnis der verschiedenen standortbezogenen und landesweiten Vorabs, zu präzisieren und ein einheitliches Verständnis aller Beteiligten herzustellen.

(180) Mit der Genehmigung von Baumaßnahmen genehmigt das Bildungsministerium auch Flächenzuwächse.⁵⁴ Die Aufgabe alter Flächen wird dabei nicht gefordert und ist auch nicht Gegenstand der Zielvereinbarungen. Vielmehr wird ein Flächenmehrbedarf ganz grundsätzlich anerkannt. Deutlich wird dies durch die Festlegungen für Baumaßnahmen in den Zielver-

⁵⁴ Die Anerkennung und Genehmigung von Flächenzuwächsen ist nach Fertigstellung von Baumaßnahmen auch mit der Überprüfung und Anpassung von Infrastrukturkosten verbunden.

einbarungen und durch Kennzahlen, die seit Jahren einen Flächenzuwachs notwendig erscheinen lassen. Diese werden unwidersprochen im Haushaltsplan abgedruckt. Das Bildungsministerium selbst geht bei einem Auslastungsgrad von mehr als 130 % von einem maßgeblichen Flächenbedarf aus. In den Eckwerten der Hochschulentwicklung 2011 bis 2015 ist hingegen von „knapp 20.000 voll ausgebauten Studienplätzen“ die Rede, die für knapp 30.000 Studierende auskömmlich seien⁵⁵. Dies bedeutet einen Auslastungsgrad von 150 %.

Den Auslastungsgrad ermittelt das Bildungsministerium anhand der „flächenbezogenen Studienplätze“. Deren Zahl weicht durchgehend von der Zahl der Studierenden ab.

Tabelle 17: Kennzahlen mit Bezug zum Flächenbedarf am Beispiel der Universität Rostock und der Universitätsmedizin Rostock, 2010-2015

Hochschule	Kennzahl	2010 IST	2011 IST	2012 IST	2013 PLAN	2014 PLAN	2015 PLAN
Universität	Studienplätze (Vollzeitstudienplätze laut HIS-Ausstattungs-kosten und Leistungsvergleich)	12.459	12.169	12.179	11.800	12.180	12.180
Universität	Studierende insgesamt	15.236	15.312	15.062	14.600	15.044	15.044
Universität	Studierende in der Regelstudienzeit	12.676	12.664	12.470	12.000	12.618	12.618
Universitätsmedizin	Studienplätze (Vollzeitstudienplätze laut HIS-Ausstattungs-kosten und Leistungsvergleich)	Wert fehlt	1.544	1.521	1.800	1.520	1.520
Universitätsmedizin	Studierende insgesamt	Wert fehlt	2.084	2.012	2.000	2.000	2.000
Universitätsmedizin	Studierende in der Regelstudienzeit	Wert fehlt	1.860	1.880	1.900	1.900	1.900
Gemeinsam	flächenbezogener Auslastungsgrad in Prozent (Leistungs- und Kostenkennzahl)	151,0	159,1	142,5	145,0	153,0	151,0

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

Tabelle 18: Flächenbezogener Auslastungsgrad (IST), 2012, in %

EMAU und UMG	UR und UMR	HMT	HSN	FHS	HSW
157,6	142,5	131,0	100,0	133,0	114,0

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

Im Haushaltsaufstellungsverfahren 2014/2015 hat das Bildungsministerium argumentiert, der Anstieg der Bewirtschaftungskosten könne unter anderem auch mit dem Zuwachs der Flächen zusammenhängen⁵⁶. Dies erscheint folgerichtig. Richtig ist auch, dass es bei einer konsequen-

⁵⁵ Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2010): Eckwerte der Hochschulentwicklung 2011 bis 2015 - Unterrichtung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern durch die Landesregierung (Drs. 5/3453), S. 42.

⁵⁶ Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2013): Protokoll der 57. Sitzung des Finanzausschusses am 24.10.2013, S. 10.

ten outputorientierten Steuerung in der Verantwortung der Hochschulen liegt, zu entscheiden, ob sie sich einen Flächenzuwachs „*leisten können*“.

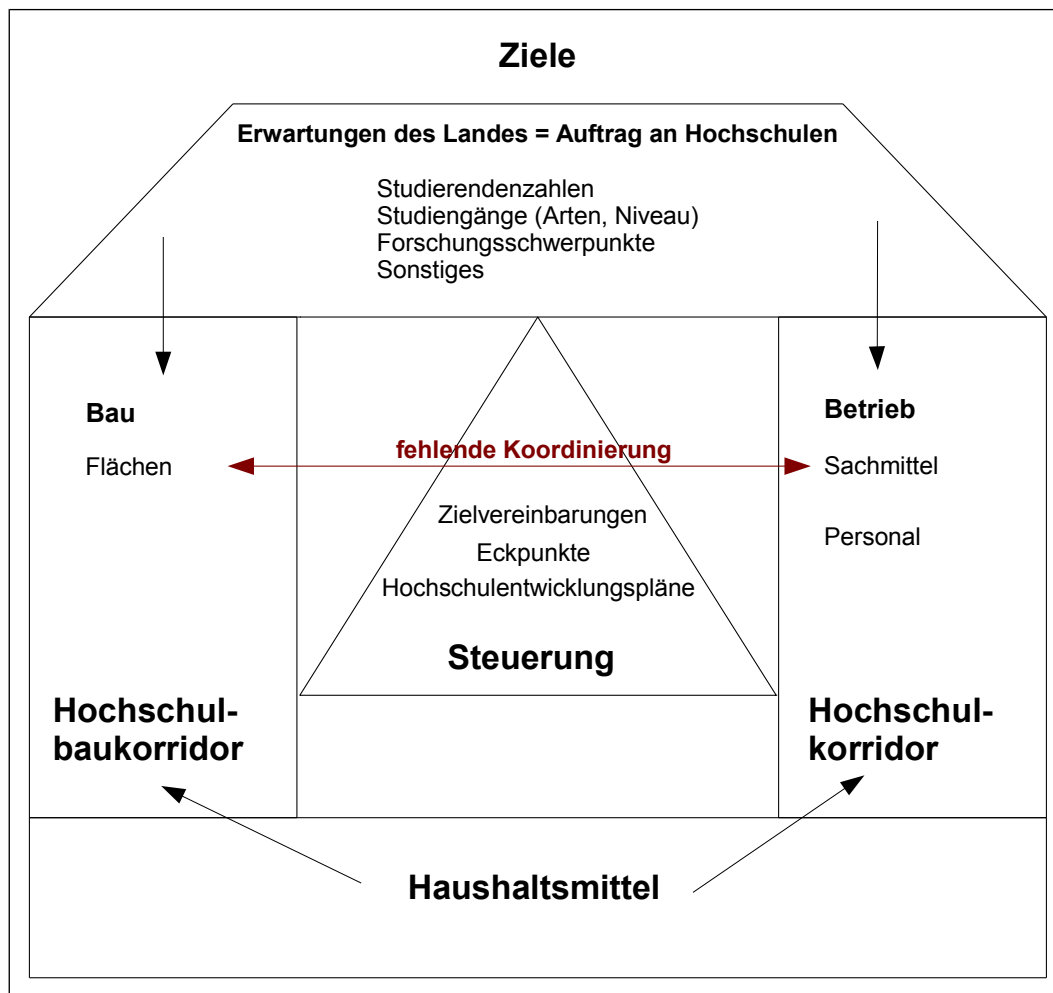
In der vorliegenden Konstellation ist das Bildungsministerium jedoch sowohl für die Vereinbarungen des Outputs über die Zielvereinbarungen, als auch für die Genehmigung der Baubedarfe zuständig. Dabei ist aus Sicht des Landesrechnungshofes ein koordiniertes Verfahren notwendig und zu erwarten. Es erscheint nicht ausreichend, dass die Baumaßnahmen als solche wie bislang in die Zielvereinbarungen aufgenommen und priorisiert werden. Mögliche Lösungen könnten sein, den Flächenbedarf in den Zielvereinbarungen zu deckeln, zusätzlich die Aufgabe von Flächen zu vereinbaren oder das Budget für die Bewirtschaftung an eine vereinbarte Flächenzahl zu koppeln.

(181) Auch die Auswirkungen zusätzlicher oder besonders wartungsintensiver Haustechnik (z. B. Klimaanlage) auf die Bewirtschaftungsausgaben und auf die zur Verfügung gestellten Mittel im Hochschulfinanzkorridor werden bei der Genehmigung von Ausbaufächen nicht berücksichtigt.

Das Bildungsministerium ist der Auffassung, die Hochschulen hätten als Nutzer zusätzliche Bewirtschaftungskosten zu berücksichtigen.

(182) Nach Auffassung des Landesrechnungshofes besteht demnach kein ausreichender Bezug zwischen dem Hochschulbaukorridor und dem Hochschulfinanzkorridor.

Abbildung 35: Fehlende Koordinierung zwischen Hochschulbau- und Hochschulfinanzkorridor



Quelle: eigene Darstellung

Das Bildungsministerium ist der Auffassung, es bestehe insofern ein Bezug, als dass die Hochschulen beide Korridore im Rahmen ihrer Autonomie steuern und in ein möglichst wirtschaftliches Verhältnis setzen könnten und müssten.

Der Landesrechnungshof folgt dieser Auffassung, soweit die Ebene der Hochschulen betroffen ist. Das Bildungsministerium hat nach Auffassung des Landesrechnungshofes jedoch auf seiner Ebene - soweit es die Autonomie der Hochschulen nicht in unzulässiger Weise beeinträchtigt - ebenfalls die Aufgabe, eine Koordination der beiden Korridore zu gewährleisten.

(183) Der Landesrechnungshof empfiehlt, zukünftig bei der Prüfung des Raumbedarfs die vorhandenen Gebäude in geeigneter Weise mit einzubeziehen. Diese sind auf vorhandene Flä-

chenreserven und die Möglichkeit der Mehrfachnutzung vorhandener Räume zu untersuchen. Hinsichtlich der Bau- und der zukünftigen laufenden Bewirtschaftungskosten ist eine Flächenreduzierung und -konzentration anzustreben. Weiterhin sind bei der Prüfung des Raumbedarfs die Auswirkungen auf die zu bewirtschaftenden Flächen zu berücksichtigen.

Im Rahmen der Prüfung durch das Bildungsministerium sollte ausdrücklich festgestellt werden, ob und in welchem Umfang sich die zu bewirtschaftenden Fläche erhöht, welche Auswirkungen dies auf die Bewirtschaftungskosten hat und wie ggf. entstehende Mehrkosten auf Grund eines Flächenzuwachses gegenfinanziert werden. Bei der Höhe der zu erwartenden Bewirtschaftungskosten sind sowohl Steigerungen der Bewirtschaftungskosten aufgrund einer stärkeren Technisierung der Neubauten (z. B. Klima- und Entlüftungsanlagen) als auch Senkungen der Bewirtschaftungskosten aufgrund geringerer Heizkosten infolge besserer Gebäudedämmung zu ermitteln. Diese Erkenntnisse sind zu dokumentieren und sollten den anderen mit der Hochschulfinanzierung und Hochschulentwicklung befassten Arbeitsbereichen des Bildungsministeriums bekannt gegeben werden. Die Erkenntnisse sind für die weitere Planung, insbesondere für die Zielvereinbarungen mit den Hochschulen zu beachten.

(184) Beim Neubau von Hochschulgebäuden ist der Trend zu aufwändiger Klima- und Lüftungstechnik zu stoppen. Schon für die Architekturwettbewerbe sind entsprechende Vorgaben notwendig, die Planungen so vorzunehmen, dass aufwändige Klimatisierung und Belüftung entbehrlich ist. Gleiches gilt für kostenintensiv zu reinigende Glasflächen bzw. kostenintensiv zu beheizende Verkehrsflächen.

(185) Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass es wegen der Veränderungen hinsichtlich des Hochschulbaukorridors ohnehin zu einer veränderten Darstellung der Leistungen des Landes in Bauangelegenheiten in den neuen Zielvereinbarungen kommen wird. Er empfiehlt, die Baumaßnahmen mit der Entwicklungsplanung abzugleichen und die Auswirkungen auf die Bewirtschaftungskosten zu berücksichtigen (vgl. auch Tz. 328).

(186) Aus der Sicht des Landesrechnungshofes ist nicht nachvollziehbar, warum nach mehr als zwölf Jahren Geltung⁵⁷ noch keine Umsetzung des § 5 Absatz 1 c) BBL-Gesetz erfolgt oder nicht die betreffende Vorschrift aus dem Gesetz gestrichen wurde. Die Vorschrift sieht vor, dass die Bewirtschaftung der von den Hochschulen genutzten Liegenschaften durch eine gesonderte Vereinbarung zwischen dem BBL und dem jeweiligen Nutzer erfolgt. Es drängt

⁵⁷ Gesetz zur Errichtung des Sondervermögens Betrieb für Bau und Liegenschaften Mecklenburg-Vorpommern vom 17. Dezember 2001.

sich auf, dass die Beteiligten kein Interesse an der Umsetzung des gesetzlich verankerten SOLL haben. Der Landesrechnungshof erwartet, dass der bestehende Schwebestand zeitnah beendet wird.

Das Fehlen einer entsprechenden Vereinbarung resultiert nach Auffassung der EMAU daraus, dass die bisherigen Vertragsvorschläge asymmetrisch und daher für die Hochschulverwaltungen unannehmbar gewesen seien.

Die HMT ist der Überzeugung, dass es richtig ist, die Verantwortung für die Bewirtschaftung in der Hochschule zu belassen, denn die Hochschule habe auch die Betriebskostenrechnung zu begleichen und nicht der BBL. Außerdem hat sie darauf hingewiesen, dass sie gemeinsam mit dem BBL zahlreiche Anstrengungen unternommen hat, um die Betriebskosten zu senken.

Das Bildungsministerium verweist auf die Zuständigkeit des Finanzministeriums.

Das Finanzministerium hat zu dieser Textziffer nicht Stellung genommen.

2.10 Rolle des Bildungsministeriums

2.10.1 Organisation der Hochschulabteilung

(187) Der Landesrechnungshof hat im Prüfungsverfahren Daten zur Aufbau- und Ablauforganisation der Hochschulabteilung des Bildungsministeriums erhoben. Anhand von Organigrammen und Geschäftsverteilungsplänen wurde die Organisationsentwicklung der Hochschulabteilung in den Jahren 2004 bis 2014 näher betrachtet. Die Abteilung verfügt aktuell über folgende Referate:

Tabelle 19: Organisation der Hochschulabteilung des Bildungsministeriums

Referatsgruppe	Referat	Bezeichnung des Referats
	300	Hochschulrecht, Personal- und Gleichstellungsangelegenheiten, Prüfungswesen, Private Hochschulen, Studentenwerke, Akademische Grade, Unternehmen der Hochschulen
	310	Rechts- und Fachaufsicht staatliche Hochschulen, Hochschulpersonal, Hochschulhaushalte, Zielvereinbarungen, Modelle leistungsorientierter Mittelverteilung, Kosten- und Leistungsrechnung, Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleiche (AKL)
	320	Hochschulbau, Universitätsmedizin, Investitionen
	330	Hochschulpolitik und Hochschulplanung, Studium und Lehre, Hochschulpakt, Hochschuldaten und -kapazitäten, Koordinierung
31		Forschung, Internationales und EU-Angelegenheiten
	340	Forschungsförderung, Forschungspolitik
	350	Internationales, EU-Forschungspolitik, Deutsche Forschungsgemeinschaft, Nachwuchsförderung, wissenschaftliche Bibliotheken

Quelle: Bildungsministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

(188) Die Abgrenzung der Aufgaben der Referate innerhalb der Hochschulabteilung ist intern schwierig, für Externe nicht transparent. Dementsprechend äußerten sich auch die interviewten Partner der Hochschulabteilung in den örtlichen Erhebungen bei den Hochschulen.

Der Landesrechnungshof bat die Hochschulabteilung beispielsweise um eine überblicksmäßige Darstellung der Bearbeitung diverser Berichtspflichten der Hochschulen an das Bildungsministerium. Mehr als die Hälfte der dargestellten Berichtspflichten generiert eine oder mehrere Schnittstellen und somit eine referatsübergreifende Aufgabenwahrnehmung, zum Teil über die Hochschulabteilung hinaus. Derartige Schnittstellen befördern auch bei strengster Selbstorganisation in der Aufgabenwahrnehmung den Informationsverlust innerhalb der Bearbeitungskette.

Ein weiteres Beispiel für eine weit verzweigte und dadurch ineffiziente Aufgabenwahrnehmung sind die Aufgaben im Zusammenhang mit dem Hochschulbau, die federführend von Referat 320 wahrgenommen werden, jedoch auch alle anderen Referate der Abteilung beteiligt sind.

Wichtige Vorlagen werden häufig von mehreren Referaten gemeinsam erstellt, was der Landesrechnungshof nicht nur als Zeichen guter Zusammenarbeit wertet, sondern ebenfalls als In-

diz für eine mangelnde Aufgabenabgrenzung. Eine Arbeitsteilung, wie sie die Hochschulabteilung aktuell vornimmt, führt über das Entstehen von Schnittstellen zur Notwendigkeit, organisatorische Regelungen zu schaffen, um die Zusammenarbeit gut zu koordinieren. Je weiter man eine Artteilung der Aufgabenerfüllung vornimmt, desto höher werden die Anforderungen an die Fähigkeit zur Koordination⁵⁸. Dies ist eine unnötige zusätzliche Herausforderung.

(189) Warum die Referatsgruppe 31 gebildet wurde, darüber hinaus jedoch keine weiteren Referatsgruppen, erschließt sich nicht.

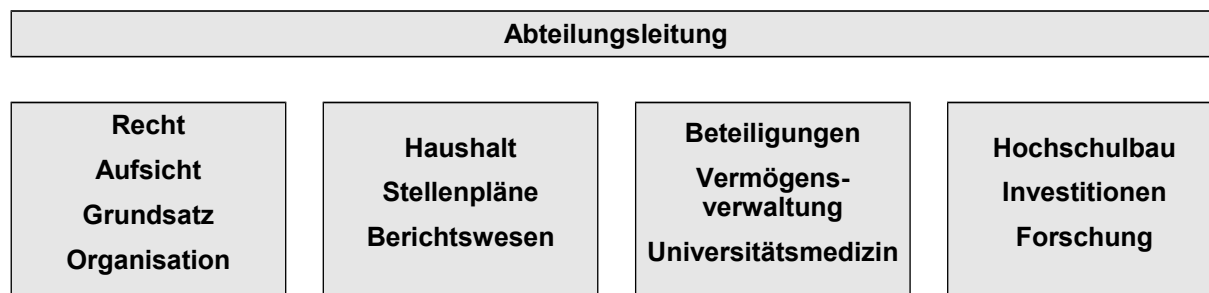
(190) Eine grundlegende organisatorische Restrukturierung der Hochschulabteilung scheint geboten. Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Bildungsministerium, eine umfassende Organisationsuntersuchung eingeschlossen einer Personalbedarfsermittlung⁵⁹ in der Hochschulabteilung durchzuführen. Ziel sollte sein, organisatorische Defizite aufzudecken und Schwachstellen zu definieren, die einer effizienten Aufgabenwahrnehmung im Wege stehen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, kurzfristig eine zentrale strategische Steuerungseinheit für die Hochschulfinanzen in Form eines Referats Budgetsteuerung einzurichten, das alle Budgetfragen der Hochschulen bei Aufstellung, Vollzug und Rechnungslegung übergreifend bearbeitet und deren Budgets strategisch und operativ steuert (einschließlich KLR und Controlling/Berichtswesen). Diese organisatorische Schwerpunktsetzung ist entscheidend, um die aktuellen Herausforderungen der Hochschulfinanzierung zu bewältigen. Das Bildungsministerium sollte die Referatsleitung möglichst mit einem erfahrenen Volks- oder Betriebswirt besetzen und im Weiteren auf eine ausreichende Sicherstellung ökonomischen Sachverstands gerade in diesem Referat achten. Nachfolgende Übersicht skizziert eine mögliche, verrichtungsorientierte Gliederung der Aufgaben der Hochschulabteilung. Notwendige aufbauorganisatorische Betrachtungen sind von dieser schematischen Aufgabenbündelung unberührt und müssen am Ende einer Organisationsuntersuchung in der SOLL-Struktur (Organigramm) abgebildet werden.

⁵⁸ Vgl. Bokranz/Kasten (1999): Organisationsmanagement in Dienstleistung und Verwaltung.

⁵⁹ Vgl. Bundesministerium des Innern/Bundesverwaltungsamt (2013): Handbuch für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlungen..

Abbildung 36: Schematische Darstellung Aufgabenverteilung SOLL innerhalb der Hochschulabteilung



Quelle: eigene Darstellung.

(191) Die Position des Leiters der Hochschulabteilung ist bereits seit 2013 unbesetzt und wird in Vertretung wahrgenommen. Die Aufgabenwahrnehmung erfolgte kumulativ. Auch in der Vergangenheit war die Position des Abteilungsleiters schon länger vakant.

2.10.2 Wahrnehmung der Fach- und Rechtsaufsicht

(192) Die Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern sind rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts und zugleich staatliche Einrichtungen. Sie haben das Recht der Selbstverwaltung⁶⁰. Dem Bildungsministerium obliegen die Rechtsaufsicht bei Selbstverwaltungs- und die Dienst- und Fachaufsicht bei Landesaufgaben der Hochschulen.

Das Bildungsministerium ist zugleich dienstvorgesetzte Behörde der Kanzler als Leiter der Hochschulverwaltung, die diese im Rahmen der Richtlinien des Rektors leiten und Beauftragte für den Haushalt sind.

Das Bildungsministerium nimmt seine steuernden Aufgaben im Rahmen der Fach- und Rechtsaufsicht gegenüber den Hochschulen nicht kontinuierlich wahr. Möglicherweise ist dieses auch der suboptimalen Organisation und inhaltlichen Zergliederung der Hochschulabteilung geschuldet.

(193) Das Bildungsministerium hat beispielsweise den Prozess der Aufstellung der Wirtschaftsplanentwürfe für den Haushalt 2014/15 nur unzureichend gesteuert und im Zeitablauf eine unnötige Eskalation zugelassen. Nach einem Vorlauf ab November 2012 wurden die Hochschulen mit E-Mail vom 15.05.2013 aufgefordert, binnen drei Arbeitstagen einen Wirtschaftsplan aufzustellen. Diese Vorgabe bekräftigte das Bildungsministerium mit Schreiben vom 21.05.2013, obwohl ihm klar sein musste, dass das nach dem LHG M-V vorgesehene Verfahren dabei nicht eingehalten werden konnte. Nach Protest durch Rektoren und Kanzler

⁶⁰ Vgl. LHG M-V, § 2 Rechtsstellung.

wurden die Kanzler als Beauftragte für den Haushalt dienstlich angewiesen, einen entsprechenden Wirtschaftsplan aufzustellen. Die Kanzler hielten dies allesamt für rechtswidrig und remonstrierten mit Schreiben vom 21. und 22.05.2013. Die eingeforderten Wirtschaftsplanentwürfe wurden unter Protest, jedoch fristgerecht eingereicht. Der Protest der Rektoren und die Remonstration der Kanzler blieben unbeachtet. Eine weitergehende Bewertung und Bearbeitung fand nicht statt. Warum das Bildungsministerium die vorgenannte Weisung mit einer Frist von drei Arbeitstagen erteilt hat, obwohl schon Monate vorher erkennbar war, dass die unterschiedlichen Positionen sich verfestigt hatten und eine Weisung erforderlich werden könnte, ist offen geblieben.

Die Hochschulen berichteten von spontanen und häufig kurzfristigen Anfragen des Bildungsministeriums, verbunden mit Arbeitsaufträgen an die Hochschulverwaltungen, die durch regelmäßige Berichtspflichten bereits übermittelt waren oder mehrfach abgefragt wurden.

(194) Das Bildungsministerium hat seine Aufsichtsfunktion nicht dazu genutzt, um auf die einheitliche und vollständige Aufstellung von Wirtschaftsplänen und Wirtschaftsplanabschlüssen und deren Nutzung als Steuerungsinstrumente hinzuwirken (vgl. Abschnitt 2.4) und damit erhebliche Informationsverluste zur Haushalts- und Wirtschaftsführung der Hochschulen in Kauf genommen.

Das Bildungsministerium hat hingenommen, dass die Hochschulen bei der Rücklagenbildung völlig unterschiedlich vorgehen (vgl. Abschnitt 2.5) und damit erheblich die Intransparenz der Hochschulfinanzen gefördert.

Das Bildungsministerium hat es zugelassen, dass die FHS Personal mit Daueraufgaben beschäftigt, für das keine Stellen/Planstellen vorhanden sind und das auch nicht in Drittmittelprojekten beschäftigt ist (vgl. Abschnitt 3.5).

(195) Die Hochschulen berichteten auch über Kleine Anfragen, die das Bildungsministerium zur Bearbeitung an die Hochschulen weitergegeben habe. Dies, obwohl die Informationen dem Bildungsministerium bereits vorgelegen hätten und allein durch die Weiterleitung Verzögerungen entstünden, die eine fristgerechte Bearbeitung kaum zugelassen hatten. Das alles wird konterkariert dadurch, dass das Bildungsministerium angibt, die von den Hochschulen gelieferten Daten zur Beantwortung Kleiner Anfragen zu verwenden.

(196) Das Bildungsministerium hat gegenüber dem Landesrechnungshof keine eigenen Vorstellungen geschildert, wie beispielsweise die Hochschulen bei der Rücklagenbildung verfahren.

ren sollten; das wäre von einer Aufsichtsbehörde allerdings zu erwarten. Es hält die Flächenentwicklung der Hochschulen nicht nach und sieht sich nicht in der Lage, beim Hochschulbau – abgesehen von der Festlegung des Hochschulbaukorridors – zu steuern, obwohl es jede Baumaßnahme mitzeichnet.

Statt die Nutzung der Wirtschaftspläne für die Haushaltsführung der Hochschulen durchzusetzen, beobachtet es den Mittelabfluss in den Kassenkapiteln der Hochschulen, obwohl der Mittelabfluss bei einzelnen Titeln angesichts der Globalbudgets irrelevant ist. Während der laufenden Prüfung hat das Bildungsministerium mehrfach Daten bei den Hochschulen abgefordert, ohne sich mit dem Landesrechnungshof abzustimmen, um den Aufwand der Hochschulen zu begrenzen; dem Landesrechnungshof ist dies nur von den Hochschulen mitgeteilt worden. Auch vom Landesrechnungshof erbetene Unterlagen wie Wirtschaftsplanabschlüsse hat das Bildungsministerium erst während der Prüfung bei den Hochschulen angefordert, obwohl diese zur Wahrnehmung der Aufsicht hätten vorliegen müssen.

(197) Aus Sicht des Landesrechnungshofes sind dies Beispiele für eine unzureichende Aufgabenwahrnehmung als dienstvorgesetzte Behörde der Kanzler und als Fach- und Rechtsaufsichtsbehörde gegenüber den Hochschulen.

(198) Fach- und Rechtsaufsicht müssen wirksam, kontinuierlich und verlässlich wahrgenommen werden. Das Bildungsministerium sollte die Organisationsstruktur der Hochschulabteilung und die konkrete Aufgabenwahrnehmung so organisieren, dass die Aufgabenwahrnehmung wirksamer wird, eine reibungslose Zusammenarbeit jederzeit möglich ist und die Rahmenbedingungen für Good Governance geschaffen werden.

(199) Das Bildungsministerium hat im Rahmen des Abschlussgesprächs eine Neuausrichtung und Reorganisation der Hochschulabteilung befürwortet, zugleich aber für die neu einzurichtende Steuerungs- und Controllingeinheit Stellenbedarfe geltend gemacht, die aus den sogenannten Bafög-Mitteln zu decken seien. Das Bildungsministerium hat einen Stellenbedarf von 1x A15, 1x A13, 1x A12 und 1x A11 geltend gemacht. Der Landesrechnungshof kann diesen Stellenbedarf grundsätzlich nachvollziehen, sieht aber auch die grundsätzlichen Bedenken gegen Stellenmehrungen. Er hat dazu im Gesamtfazit entsprechende Vorschläge gemacht.

2.10.3 Fehlende Regelungen

(200) Der Begriff „*Drittmittel*“ wurde uneinheitlich verstanden und angewendet. Die Drittmittelrichtlinie des Bildungsministeriums war schon zum 31.12.2009 außer Kraft getreten.

Am 20.03.2014 hat das Bildungsministerium eine neue Drittmittelrichtlinie erlassen, die weitgehend mit der alten übereinstimmt und mit einer Rückwirkung von mehr als vier Jahren zum 01.01.2010 in Kraft gesetzt wurde.

Nicht nur, dass das rückwirkende Inkraftsetzen von Verwaltungsvorschriften über einen derart langen Zeitraum schon wegen der damit verbundenen jahrelangen Rechtsunsicherheit problematisch ist und unterschiedliche Vorgehensweisen der Hochschulen befördert. Das Bildungsministerium hat die Drittmittelrichtlinie erst während des laufenden Prüfungsverfahrens in Kraft gesetzt, ohne den von ihm um Prüfung gebetenen Landesrechnungshof zu informieren. Der Landesrechnungshof hat eher zufällig Kenntnis davon erhalten. Wie mit einem rückwirkenden Inkrafttreten die bereits verwirklichte unterschiedliche Behandlung von Drittmitteln behoben werden soll, bleibt offen.

(201) Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Bildungsministerium in einer Hochschulhaushaltsverordnung mindestens folgende Regelungen zu treffen:

- einheitliche Systematik für Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse,
- Verfahren zur Prüfung der Jahresabschlüsse,
- Verfahren zur kassenmäßigen Übertragung der Reste aus zweckgebundenen Einnahmen sowie deren Nachweis im Jahresabschluss,
- Regelungen zur Bewirtschaftung und zum Nachweis der Rücklage.

2.10.4 Arbeitsbeziehungen zum Finanzministerium

(202) Die Zusammenarbeit zwischen dem Bildungsministerium als Fachressort und dem Finanzministerium als Budgetressort ist aus Sicht des Landesrechnungshofes zu verbessern. Beispielsweise gab es in den Haushaltsverhandlungen für den Doppelhaushalt 2014/15 seitens des Bildungsministeriums keine konkreten Haushaltsanmeldungen als Grundanmeldung. Es wurden u. a. keine konkreten Vorstellungen zu den von den Hochschulen angemeldeten Mehrbedarfen (u. a. Tarifvorsorge, Anpassung W-Besoldung, Eigenanteil für die Nationale Kohorte für die EMAU, Mehrbedarfe aufgrund von Tarifabschlüssen, Mindestlohn, Medizingeräte usw.) kommuniziert. Konkrete Verhandlungen wurden erst im Chefgespräch begonnen, das

im geordneten Haushaltsaufstellungsverfahren den Abschluss der Ressortverhandlungen darstellt. Das Fehlen einer Positionierung als Ressort im Haushaltsaufstellungsverfahren auf Referats- und Abteilungsleiterebene zeigt erhebliche Schwächen in der Aufgabenwahrnehmung des Bildungsministeriums auf. Das Finanzministerium hat es versäumt, die Einhaltung eines geordneten Haushaltsaufstellungsverfahrens durchzusetzen.

(203) Zu den von den Hochschulen regelmäßig an das Bildungsministerium zu meldenden und in den Hochschulkapiteln des Einzelplans 07 abgedruckten Leistungskennzahlen hat das Bildungsministerium darauf verwiesen, dass das Finanzministerium mit diesen Daten arbeite. Das Finanzministerium war darüber erstaunt und verwies darauf, dass dies Aufgabe des Bildungsministeriums sei. Die Leistungskennzahlen seien für das Finanzministerium – u. a. aufgrund von Sprüngen – nicht hinreichend interpretierbar und methodisch nicht nachvollziehbar. Der Landesrechnungshof hält die Zusammenarbeit zwischen Bildungs- und Finanzministerium für verbesserungsfähig. Aus einer verbesserten Zusammenarbeit können sich auch Entlastungen für die Hochschulen ergeben, wenn beispielsweise auf nicht benötigte Datenlieferungen verzichtet wird.

(204) Die erforderliche kontinuierliche Zusammenarbeit mit dem Finanzministerium sollte sich auch in der Organisationsstruktur der Hochschulabteilung widerspiegeln. Auch dafür ist die Einrichtung eines zentral verantwortlichen Budgetreferates in der Hochschulabteilung wichtig.

2.11 Hochschulinterne Steuerung

(205) Mit der Umstellung von titelgenauen Finanzmittelzuweisungen an die Hochschulen auf globalisierte Haushaltsbudgets ging die Einführung von Zielvereinbarungen, Controlling, KLR und dem Berichten von Kennzahlen durch die Hochschulen einher. Es fand ein Wandel von der sogenannten input- zu einer outputorientierten Steuerung statt.

Das Prüfungsverfahren des Landesrechnungshofes zu den Zielvereinbarungen mit den Hochschulen hat ergeben, dass im Bereich Zielvereinbarungen erheblicher Verbesserungsbedarf besteht (vgl. dazu Abschnitt 2.1).

Nach den Erkenntnissen im vorliegenden Prüfungsverfahren werden die Informationen aus den Kennzahlen der Hochschulen, seien es die KLR oder auch die Leistungs- und Kostenkennzahlen, ebenfalls nicht zur Steuerung verwendet.

Die Hochschulleitungen sind dazu berufen, die Hochschulen zu lenken und zu steuern. Zu ihren Aufgaben gehört es, dafür zu sorgen, dass die mit der Regierung vereinbarten Ziele erreicht werden. Neben eigenen Zielvereinbarungen mit den Fakultäten/Fachbereichen und Einrichtungen stellt die Verteilung von Ressourcen eines der wesentlichsten Steuerungsinstrumente der Hochschulleitungen dar.

Dabei ist zu beachten, dass die Hochschulleitungen in ganz wesentlichen Entscheidungsprozessen die Zustimmung der Selbstverwaltungsorgane brauchen. Die Gremien haben nach dem LHG M-V großen Einfluss an den Hochschulen. Die Entscheidungsprozesse sind genau definiert und teilweise langwierig. So kann die hochschulinterne Mittelverteilung, welche von der Hochschulleitung vorgeschlagen wird, durch den Senat mit einer 2/3 Mehrheit verworfen und eine anderweitige Verteilung beschlossen werden. Weiterhin sind die personelle und monetäre Ausstattung im Wesentlichen durch das Land vorgegeben, und zwar in personeller Hinsicht durch das Personalkonzept, an das die Hochschulen durch die Zielvereinbarungen und die Stellenpläne gebunden sind, in sonstiger finanzieller Hinsicht durch den vereinbarten Umfang des Hochschulfinanzkorridors. Auch die Baumaßnahmen sind im Wesentlichen durch die Zielvereinbarungen festgelegt.

Durch das Personalkonzept sind die Stelleneinsparungen vorgegeben. Lediglich durch das Verschieben von Stellenwertigkeiten innerhalb der Fachbereiche oder von Stellen zwischen den Fachbereichen bestehen Spielräume. Hinzukommen können lediglich außerplanmäßige Beschäftigungspositionen z. B. aus Hochschulpaktmitteln, Drittmitteln oder nach den Vorgaben der Bewirtschaftungsgrundsätze e) und f).

Eingeworbene Drittmittel stehen den Projektverantwortlichen zur Verfügung und werden von diesen selbständig bewirtschaftet. Die Universität kann durch interne Festlegungen bestimmen, wer welche Anteile an der Gemeinkostenpauschale erhält und was daraus finanziert wird. Aus unterschiedlichen Anteilen für das zentrale Hochschulbudget und den jeweiligen Projektverantwortlichen können Steuerungswirkungen resultieren. Eine Hochschulleitung, die Interesse an einer weiteren Einwerbung von Drittmitteln hat, wird versuchen, neben der Verrechnung mit indirekten Projektkosten, Teile der Mittel für die Einwerbung weiterer Drittmittelprojekte einzusetzen.

Die Hochschulen können ferner versuchen, ihre eigenen Einnahmen, die ihnen nach dem Bewirtschaftungsgrundsatz b) im Wesentlichen zustehen, zu steigern. Dies können ebenso Ein-

nahmen aus Vermietung und Verpachtung universitärer Räumlichkeiten wie Gebühren für die Durchführung kostenpflichtiger Weiterbildungsangebote sein.

Weitere Steuerungsoptionen können sich zum Beispiel aus der Beteiligung an Unternehmen oder Einnahmen aus der Nutzung des Körperschaftsvermögens ergeben.

Nach § 16 Absatz 3 LHG ist bei der hochschulinternen Verteilung von Finanzmitteln nach einheitlichen Maßstäben unter Zugrundelegung der in § 3 Absatz 1 LHG genannten Kriterien vorzugehen. Demnach muss sich die Finanzierung orientieren an den Aufgaben, den in Forschung, künstlerischen Entwicklungsvorhaben und Lehre, in der Weiterbildung sowie bei der Förderung des wissenschaftlichen und künstlerischen Nachwuchses erbrachten Leistungen und den Fortschritten bei der Erfüllung des Gleichstellungsauftrages. Gleiches gilt für die Verteilung innerhalb der Fachbereiche und organisatorischen Grundeinheiten.

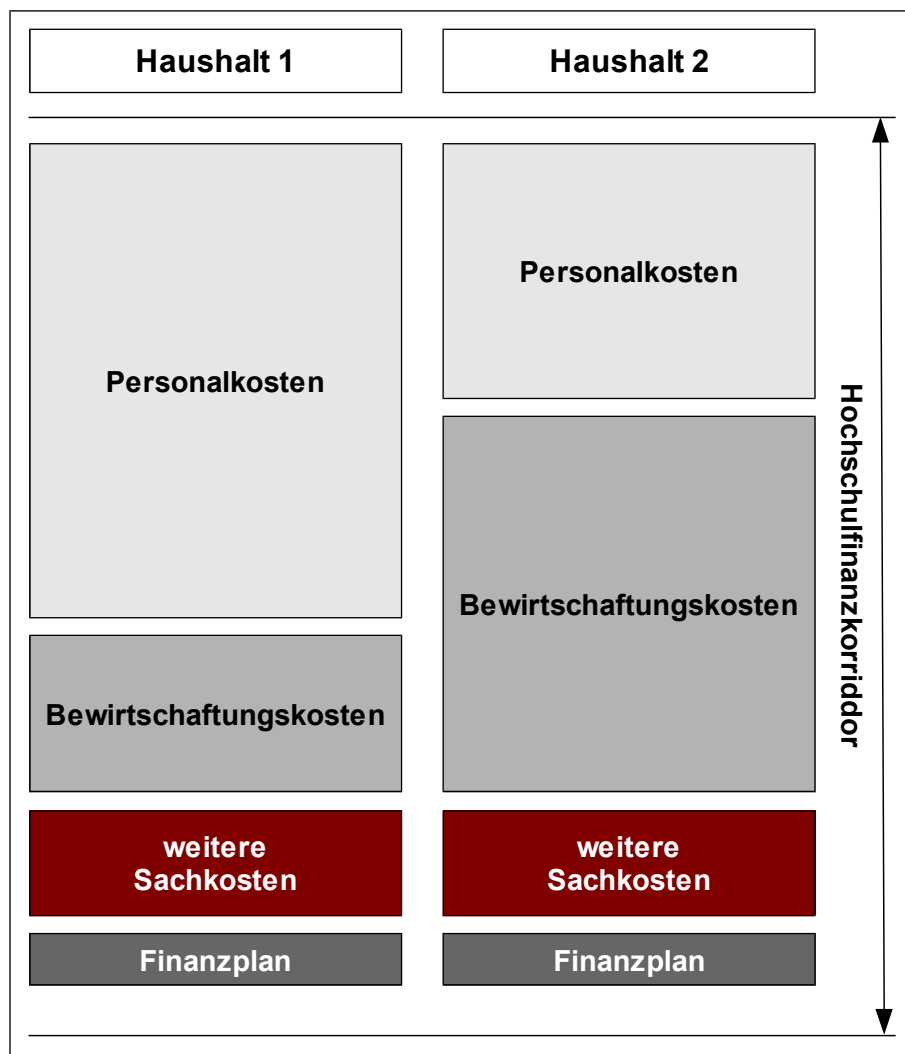
Die Hochschulleitungen nutzen die von ihnen eingerichteten Controlling-Einheiten insbesondere für

- die Erledigung von Berichtspflichten gegenüber dem Ministerium und den Statistikbehörden,
- die Auslastungsberechnungen, welche wichtig für die Zulassungskapazitäten der Hochschulen und die interne Ressourcenbereitstellung sind,
- zur Betreuung von hochschulübergreifenden Benchmarking-Instrumenten wie dem Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleich der norddeutschen Hochschulen.

2.11.1 Struktur der Hochschulhaushalte

(206) Seit Einführung der Globalhaushalte können die Hochschulen entscheiden, in welchem Umfang sie die Landesmittel zur Finanzierung von Personal-, Bewirtschaftungs- und Sachausgaben heranziehen. Zwei Modelle lassen sich idealtypisch an den Hochschulen erkennen. Im Haushaltsmodell 1 (endogene Sachmittel) sind die Personalausgaben auf Grund einer nahezu vollständigen Stellenbesetzung fix (exogene Größe). Anpassungen können dann nur bei den endogenen Bewirtschaftungs- oder Sachausgaben erfolgen. Im Haushaltsmodell 2 (endogene Personalmittel) werden die Bewirtschaftungs- und Sachausgaben als exogene Größe angesehen und ausfinanziert. Die notwendigen Einsparungen erfolgen im Personalbereich durch natürliche (z. B. Dauer von Berufungsverfahren) oder Zwangsvakanzen. In der Abbildung sind zwei Haushalte mit demselben Landeszuschuss aber unterschiedlicher Verteilung bei den Kostenarten dargestellt.

Abbildung 37: Haushaltsmodelle der Hochschulen



Quelle: eigene Darstellung.

Aus dem Haushaltsmodell 2 leiten die Hochschulen ab, dass ihre Stellenpläne nicht ausfinanziert seien. Nach Abzug der Sach- und Bewirtschaftungskosten vom Landeszuschuss verblieben den Hochschulen nach ihrer Darstellung nicht genügend Mittel, um einen angemessenen Ausfinanzierungsgrad zu erreichen.

(207) Wird die von den Hochschulen vorgetragene Unterfinanzierung angenommen, müssten sich im Zeitablauf die Anteile der Sachaufwendungen zu Lasten der Anteile der Personalaufwendungen erhöht haben. Der Landesrechnungshof hat die Werte für Personal- und Sachaufwendungen je Hochschule für die Jahre 2009 bis 2013 bzw. bei der UR für die Jahre 2010 bis 2013 verglichen⁶¹.

⁶¹ Die UR legte für 2009 keinen Abschluss nach Kostenarten, sondern nur nach Titeln vor.

Tabelle 20: Verhältnis Personal- zu Sachaufwendungen nach Hochschulen, 2009-2013, in %

	2009	2010	2011	2012	2013
	in %				
EMAU					
Personalaufwendungen	77,8	78,9	77,8	78,5	77,3
Sachaufwendungen	22,2	21,1	22,2	21,5	22,7
UR					
Personalaufwendungen		80,5	78,3	76,7	76,1
Sachaufwendungen		19,5	21,7	23,3	23,9
HMT					
Personalaufwendungen	79,7	75,0	75,9	77,0	79,1
Sachaufwendungen	20,3	25,0	24,1	23,0	20,9
HSN					
Personalaufwendungen	80,3	82,2	80,9	80,6	78,0
Sachaufwendungen	19,7	17,8	19,1	19,4	22,0
FHS					
Personalaufwendungen	84,6	84,9	81,7	77,2	77,2
Sachaufwendungen	15,4	15,1	18,3	22,8	22,8
HSW					
Personalaufwendungen	83,9	84,5	83,9	83,9	83,7
Sachaufwendungen	16,1	15,5	16,1	16,1	16,3

Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen und Darstellung.

(208) Tabelle 20 zeigt, dass die Personalaufwendungen für die Hochschulen den bedeutenderen Kostenblock darstellen. Bei der UR, der HSN und der FHS sinkt der Anteil der Personalaufwendungen zu Gunsten des Anteils an Sachaufwendungen. Dies deutet auf Haushaltsmodell 2 hin. Bei der UR ist dieser Effekt besonders ausgeprägt. Auffällig ist der im Vergleich sehr hohe und im Zeitablauf konstante Anteil der Personalaufwendungen bei der HSW.

(209) Der Landesrechnungshof verglich die Hochschulen hinsichtlich der Erträge aus originärer und nicht-originärer Tätigkeit und die Aufwendungen je Studierenden. Bei den Erträgen wurde die KA-Gr. 83 „Zuweisungen/Zuschüsse der öffentlichen Hand, Wirtschaft, Organisa-

tionen, Spenden“ nicht berücksichtigt. Ebenfalls unberücksichtigt blieben die Zuweisungen des Landes sowie Hochschulpaktmittel⁶².

Tabelle 21: Aufwendungen und Erträge je Studierenden nach Hochschulen, 2013, in Euro

	Erträge je Studierenden			Aufwendungen je Studierenden		
	originär (KAGr. 81)	nicht originär (KAGr. 82)	Summe (KA-Gr. 81+ 82)	Personal	Sachmittel	Gesamt
	in Euro					
EMAU	47,13	122,80	169,93	4.697,14	1.321,93	6.019,06
UR	124,96	87,47	212,43	6.140,50	1.751,18	7.891,68
HMT	357,02	114,95	471,97	8.643,14	2.537,47	11.180,62
HSN	27,92	251,10	279,01	5.636,98	1.379,13	7.016,11
FHS	14,32	136,02	150,35	4.685,63	1.105,26	5.790,89
HSW	162,00	223,06	385,06	5.363,10	1.023,21	6.386,31

Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen und Darstellung.

(210) Auffällig sind die vergleichsweise sehr geringen Erträge je Studierenden bei der FHS. Die HSW erzielt hohe Erträge je Studierenden bei den originären Erträgen und bei den Erträgen insgesamt. Im Vergleich mit den Hochschulen der Vergleichsgruppe (FHS, HSN) erzielt die HSW die höchsten Erträge und ist daher besonders ertragsstark. Bei den Aufwendungen je Studierenden liegt die HSW im Mittelfeld der Vergleichsgruppe. Das Finanzergebnis der HSW ist demnach auf hohe Erträge, weniger jedoch auf niedrige Aufwendungen zurückzuführen.

Bei den Universitäten fällt auf, dass die UR deutlich höhere Erträge je Studierenden aus originärer Aufgabenerfüllung aufweist als die EMAU, während es bei den Erträgen aus nicht-originärer Aufgabenerfüllung genau umgekehrt ist. Möglicherweise weist dies daraufhin, dass keine Regelungen zur Abgrenzung zwischen den beiden Kostenartengruppen existieren und die beiden Universitäten nach einer unterschiedlichen Systematik buchen. Insgesamt ist die UR etwas ertragsstärker als die EMAU.

(211) Die Aufwendungen je Studierenden sind bei der HMT auf Grund der deutlich geringeren Zahl an Studierenden höher als bei den anderen Hochschulen. Daher sind diese Werte nicht vergleichbar mit den größeren Hochschulen des Landes. Zudem unterscheidet sich die Art der Ausbildung an künstlerischen Hochschulen im Vergleich mit wissenschaftlichen Hochschulen. Ein hoher Anteil an Einzelunterricht führt zu hohen Personalaufwendungen je Studierenden.

⁶² Grund hierfür ist, dass diese entweder überhaupt nicht oder in nicht einheitlicher Weise von den Hochschulen in den Wirtschaftsplanabschlüssen abgebildet werden, siehe dazu auch den Abschnitt 2.4.2.

Die Aufwendungen der HSN, der FHS und der HSW je Studierenden liegen in etwa auf dem Niveau der Universitäten, obwohl wegen der geringeren Größe höhere studierendenbezogene Aufwendungen zu erwarten gewesen wären. Dies erklärt sich vermutlich aus den unterschiedlichen Strukturen. Die Universitäten sind stärker forschungsorientiert. Zudem verfügen sie über einen größeren akademischen Mittelbau. Die HSN weist bei allen Aufwendungen je Studierenden in der Vergleichsgruppe die höchsten Beträge auf. Die FHS muss mit den niedrigsten Personal- und Gesamtaufwendungen je Studierendem aller Hochschulen auskommen.

2.11.2 Steuerung durch die Hochschulleitungen

(212) Die Hochschulleitungen verteilen die verfügbaren Mittel auf die Fakultäten bzw. Fachbereiche (an der HMT auf die Institute) und Einrichtungen nach hochschulintern abgestimmten Verfahren. Sie berücksichtigen dabei die gesetzlich festgelegte Orientierung der Mittelvergabe an den Aufgaben und Leistungen. Die Bedarfe der Fakultäten und Einrichtungen spielen dabei aber nur insofern eine Rolle, dass beispielsweise die Studierendenzahlen und Besonderheiten wie z. B. das Vorhandensein von Laboren berücksichtigt werden. Eine Bedarfsermittlung im klassischen Sinne, bei der die zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben im Einzelnen ermittelt werden, findet nicht statt. Vielmehr werden im Wesentlichen die IST-Ausgaben der Vorjahre zugrunde gelegt und überrollt. Auch die hochschulinterne Verteilung der Stellen und Planstellen steht im Wesentlichen fest und unterliegt keinen Änderungen.

Die Hochschulen begründen ihr Handeln damit, dass bei Bedarfsermittlungen Ergebnisse erzielt würden, die weit über die verfügbaren Mittel hinaus bestehende Bedarfe aufzeigen würden.

Die EMAU weist darauf hin, dass die Personalausstattung der Institute im Wesentlichen durch die Kapazitätsverordnung und -berechnungen definiert werde. Dahingehend finde also eine implizite Bedarfsermittlung durch die Beschlussfassung über Prüfungs- und Studienordnungen statt. Hinsichtlich des Sachmittelbedarfs einzelner Professuren sei zum einen zu berücksichtigen, dass die Kompetenz für das jeweilige Fachgebiet ganz wesentlich dezentral angesiedelt sei. Ohne die entsprechenden Fachkenntnisse sei es kaum machbar, den notwendigen Bedarf festzustellen. Zum anderen werde die Personal- und Sachmittelausstattung regelmäßig über einen gewissen Zeitraum durch die Berufungs- und Bleibezusagen definiert. Schließlich müsse die verfassungsmäßig garantierte Freiheit von Forschung und Lehre auch materiell gewährleistet werden.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, in einem ersten Schritt Bedarfe zu ermitteln und eine sorgfältige Bedarfsplanung vorzunehmen, damit dann im zweiten Schritt über deren Befriedigung entschieden werden kann. Wenn Ansätze lediglich überrollt werden, wird das Potenzial der Steuerung durch Prioritätensetzung, Kooperation, Abwägung und Gewichtung nicht genutzt, sondern Ausgaben werden fortgeschrieben und der Status quo verfestigt. Aktuell bestehende – meist über einen Zeitraum von fünf Jahren gültige – Berufungs- und Bleibezusagen können dabei als Bedarfsermittlung für den jeweiligen Bereich für diese Zeitspanne Berücksichtigung finden. Ebenso die durch die Kapazitätsberechnung feststehende notwendige personelle Ausstattung.

2.11.3 Steuerung in den Fakultäten und Einrichtungen der Hochschulen

(213) Auch auf der Ebene der Fakultäten/Fachbereiche (bei der HMT Institute) und Einrichtungen werden die Mittel nach denselben Grundsätzen weiterverteilt, soweit Untergliederungen vorhanden sind. Echte Bedarfsprüfungen finden auch insoweit regelmäßig nicht statt. Im Regelfall sind die auf der Ebene der Fakultäten/Fachbereiche (Institute) verbleibenden Mittel äußerst gering, während der Großteil der Mittel weiterverteilt und dezentral verwendet/verausgibt und gesteuert wird. Nur in Ausnahmefällen wie z. B. im Fachbereich Wirtschaft der FHS behält sich das Dekanat einen wesentlichen Einfluss bei der Bewirtschaftung der Haushaltsmittel (nicht Drittmittel) vor; dort werden beispielsweise alle Beschaffungen – dezentral zentral – von der Fachbereichsleitung durchgeführt.

Der Landesrechnungshof hält auch auf dieser Ebene echte Bedarfsermittlungen und -prüfungen für hilfreich, um eine wirtschaftliche und sparsame Haushalts- und Wirtschaftsführung zu gewährleisten.

Der Anteil der auf die Lehrstühle verteilten Haushaltsmittel sollte schon deshalb begrenzt werden, weil dort in der Regel weder das Personal noch das Know-how vorhanden sind, um eine wirtschaftliche und sparsame Haushaltsführung – beispielsweise im Beschaffungswesen – sicherzustellen und die Gleichartigkeit der in den Organisationseinheiten insoweit zu leistenden Tätigkeiten es nahe legt, die sich bei gemeinsamer/zentralerer Aufgabenerfüllung ergebenden Effizienzeffekte zu nutzen.

Die EMAU hat in ihrer Stellungnahme argumentiert, diese Kritik könne nicht nachvollzogen werden, da wegen der begrenzten Mittel jeder aus eigenem Interesse sparsam damit umgehe. Dies zweifelt der Landesrechnungshof mit seiner Empfehlung für Bedarfsermittlungen und

Prüfungen sowie einer verstärkten Zentralisierung dafür geeigneter Beschaffungsvorgänge nicht an. Der Landesrechnungshof weist vielmehr darauf hin, dass in der Ermittlung des tatsächlichen Bedarfs und der daraus wegen der begrenzten Mittel resultierenden Priorisierung von Bedarfen und einer gebündelten Aufgabenwahrnehmung Chancen zur Nutzung von Skaleneffekten und für professionelles Agieren liegen.

2.12 Zwischenfazit

(214) Der Landesrechnungshof sieht massive Probleme bei der strategischen Hochschulsteuerung durch das Land und hochschulintern bzw. der operativen Steuerung (Haushaltssteuerung). Das System der Globalbudgets aus Haushaltsplan, Wirtschaftsplänen, KLR, Zielvereinbarungen, formelgebundener Mittelvergabe u. a. entfaltet nicht die erforderliche Steuerungswirkung. Das Rechenwerk ist ungeeignet, auch nur Transparenz der Hochschulfinanzierung zu gewährleisten, es ist uneinheitlich und unvollständig. Aufstellung und Abrechnung der Wirtschaftspläne sind unvollständig und intransparent, im Vollzug des Haushaltes sind die Hochschulen nicht an sie gebunden.

Von der Setzung eines Rahmens und einer strategischen Steuerung der Hochschulen durch das Land kann keine Rede sein, die Aufsicht des Bildungsministeriums ist weitgehend unwirksam. Dazu haben sicher auch (v. a. organisatorische) Rahmenbedingungen beigetragen. Das Bildungsministerium hat bezogen auf den Rahmen und das System der Hochschulsteuerung seit Einführung der Globalhaushalte nicht ausreichend eingegriffen und damit die Steuerungsdefizite sowohl innerhalb der Hochschulen als auch generell mit verursacht.

Zu Recht erinnert die EMAU in ihrer Stellungnahme daran, dass bei der Steuerung der Hochschulen auch deren gesetzlich verankerte Autonomie zu beachten sei. Dem Landesrechnungshof ist bewusst, dass diese die Steuerungsmöglichkeiten der Landesregierung und auch die Steuerungsmöglichkeiten der Hochschulleitungen innerhalb der Hochschulen beschränken. Dem Rechnung tragend sieht das LHG M-V eine Steuerung über Zielvereinbarungen als geeignetes Mittel vor. Entscheidend ist dabei, dass dieses Steuerungsmittel funktioniert. Grundlage für eine sachgerechte Hochschulentwicklungsplanung auf Landesebene und für sachkundige Entscheidungen hinsichtlich der Bereitstellung von Haushaltsmitteln ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes, dass die Landesregierung und der Landtag über die Finanzsituation der Hochschulen ausreichend informiert sind.

(215) Der Landesrechnungshof hat aus seinen Vor-Ort-Prüfungen und strukturierten Interviews den Eindruck gewonnen, dass die Akteure in den Hochschulen trotz v. g. Unzulänglichkeiten und Systemdefiziten weit überwiegend bestmöglich versuchen, die vorhandenen Ressourcen so einzusetzen, dass ihre Einrichtung im Wettbewerb besser aufgestellt werden kann. Dabei sind auch beachtliche Erfolge erzielt worden. Gleichwohl müssen sich die Hochschulen vorhalten lassen, dass sie es offenbar unterlassen haben, v. g. systemische Defizite in der Steuerung der Hochschulhaushalte abzustellen bzw. gegenüber der Landesregierung auf entsprechende Abhilfemaßnahmen hinzuwirken. Aufgrund der schwierigen Entscheidungsprozesse – wie im LHG M-V angelegt – sind sie kaum in der Lage, Strukturentscheidungen zu treffen, die einzelne Bereiche beschränken, um andere Bereiche zu stärken, also beispielsweise Fakultäten zu schließen.

Die EMAU hat in ihrer Stellungnahme darauf hingewiesen, dass von ihrer Seite sehr wohl auf den Abbau systemischer Defizite hingewirkt werde. So habe sie beispielsweise den Wirtschaftsplanabschluss in zwei Varianten vorgelegt – einmal in der vom Bildungsministerium gewünschten Form und einmal in einer Variante, die aus Sicht der EMAU den Grundsätzen der Haushaltswahrheit und -klarheit besser gerecht wird. In diesem Zusammenhang seien auch schon konkrete Vorschläge zur Neustrukturierung der Zuweisungen im Haushaltskapitel gemacht worden. Außerdem verweist sie auf die Remonstrationsschreiben der Kanzler im Zusammenhang mit der Haushaltsanmeldung 2014/015.

Der Landesrechnungshof erkennt an, dass es vereinzelt durchaus Versuche gegeben hat, auf bestehende Defizite hinzuweisen und diese zu beseitigen. Er hat jedoch den Eindruck, dass der Abbau der beschriebenen Defizite schon in der Vergangenheit in noch stärkerem Maße von allen Hochschulen gefordert und umgesetzt hätte werden können. Die Hochschulen sind untereinander durch die Landesrektoren- und die Landeskanzlerkonferenz gut vernetzt. Wie sich auch in diesem Prüfungsverfahren gezeigt hat, informieren sie sich gegenseitig und stimmen ihre Vorgehensweise zum Teil miteinander ab. Dementsprechend hätten sie schon seit längerem verstärkt auf mehr Vergleichbarkeit, Transparenz und den Abbau systemischer Defizite hinwirken können.

(216) Der Landesrechnungshof empfiehlt, eine Taskforce einzusetzen, der Vertreter des Bildungs- und Finanzministeriums und der Hochschulen angehören könnten und die den Auftrag erhalten sollte, die bestehenden Defizite aufzuarbeiten und Lösungsvorschläge zu unterbreiten.

(217) Auch die HSN schätzt die bestehenden Steuerungsmechanismen als verbesserungswürdig ein. Sie ist jedoch der Auffassung, dass die Ausführungen des Landesrechnungshofes über die einzelnen festzustellenden Kritikpunkte hinausgehen und die Hochschulautonomie in ihrem Kerngehalt bedrohen. Eine grundsätzliche Umkehr und Abkehr von dem im LHG M-V und in den bisherigen Verfahren praktizierten System der Hochschulautonomie werde abgelehnt. Die Empfehlungen des Landesrechnungshofes sollten sich auf die wenigen kritischen Felder konzentrieren. Dies seien einheitliche Wirtschaftspläne und Berichtssysteme der Hochschulen.

Der Landesrechnungshof kann die Bedenken der HSN nicht nachvollziehen. Es geht ihm bei seinen Empfehlungen nicht um eine Abkehr von der Hochschulautonomie, sondern um Behebung festgestellter Systemdefizite, die beim Einsatz öffentlicher Mittel nicht hinnehmbar sind.

Die HMT begrüßt den Vorschlag, die Haushaltssteuerung transparenter und effektiver zu gestalten, ausdrücklich und wird daran mitwirken.

Das Bildungsministerium hält im Ergebnis den Gedanken einer Task Force für zweckmäßig, die die Haushalts- und Bewirtschaftungsregeln der Hochschulen auf eine neue Grundlage stellt. Dabei sei kein vollständiges „*roll back*“ gegenüber der seit 2002 stattgehabten Entwicklung intendiert, sondern eine Reform der Finanzautonomie der Hochschulen, die zu der für die Verwendung von öffentlichen Mitteln gebotenen Rechenschaft und Transparenz führe.

Dieser Einschätzung stimmt der Landesrechnungshof ausdrücklich zu.

3 Haushalts- und Wirtschaftsführung der Hochschulen ohne Universitätsmedizin

(218) Der Landesrechnungshof hat sich davon überzeugt, dass die Hochschulen bemüht sind, die verfügbaren Landesmittel so einzusetzen, dass sie damit möglichst viele Leistungen in Lehre und Forschung erbringen können. Sie haben sich dadurch eine anerkannte Position erarbeitet. Das gilt auch für die Einwerbung von Drittmitteln, bei der die Hochschulen beachtliche Erfolge vorweisen können.

Im Rahmen der Prüfung haben die Hochschulen den Landesrechnungshof jederzeit und in beeindruckender Geschwindigkeit bei seinen Erhebungen unterstützt und auch bei eher kritischen Themen mit ihm kooperiert.

Der Landesrechnungshof hat die internen Prozesse der Mittelbewirtschaftung und die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Hochschulen näher betrachtet, um die Abläufe und das Ausgabeverhalten zu analysieren und die Bedarfe zu plausibilisieren. Die folgenden Abschnitte basieren auf den Ergebnissen dieser Untersuchungen.

3.1 Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald

(219) Die EMAU wurde im Jahr 1456 gegründet und gehört damit zu den ältesten Universitäten Mitteleuropas. Sie besteht aus fünf Fachbereichen:

- Theologische Fakultät,
- Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät,
- Universitätsmedizin,
- Philosophische Fakultät,
- Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät.

Im Wintersemester 2013/2014 waren circa 11.500 Studierende an der Universität (inkl. Universitätsmedizin) immatrikuliert. Die Universität hat circa 6.200 Beschäftigte (inkl. der Beschäftigten der Universitätsmedizin, Stand 01.12.2012). Greifswald hat circa 55.000 Einwohner. Die Universität ist für die Hansestadt Greifswald und deren Umgebung von erheblicher Bedeutung.

3.1.1 Haushaltsaufstellungsverfahren 2014/2015 und Haushaltssteuerung

(220) Im Aufstellungsverfahren für den Haushalt 2014/2015 hat die EMAU bereits mit der Vorlage des Entwurfs für den Wirtschaftsplan im Dezember 2012 erheblichen Mehrbedarf von mehr als 7 Mio. Euro für 2014 und mehr als 8 Mio. Euro für 2015 gegenüber dem regulären Zuwachs des Korridors angemeldet.

(221) An der EMAU werden die vom Land bereitgestellten Finanzmittel in einer ersten und ggf. folgenden weiteren Mittelverteilungen auf die Fakultäten und zentralen Einrichtungen aufgeteilt. Der Entwurf der Mittelverteilung wird auf Vorschlag des Rektorats im Senat der Universität, insbesondere in dessen Haushaltskommission, beraten. Die Kommission besteht aus zehn Mitgliedern, sie können gleichzeitig Mitglieder des Senats sein und werden vom Senat gewählt. Sie erarbeitet einen Beschlussvorschlag für den Senat. Dieser könnte die Mittelverteilung mit 2/3-Mehrheit verwerfen. Dies ist in Greifswald bislang aber noch nicht vorgekommen. Allerdings hat die Haushaltskommission in den vergangenen Jahren zweimal negative Voten zu Haushaltsentwürfen abgegeben, woraufhin die Verwaltung der Universität die Änderungswünsche berücksichtigt hat.

(222) Die Verteilung erfolgt anhand eines gewachsenen Verteilungsschlüssels, der von den Einrichtungen auch nicht in Frage gestellt wird. Ein abstraktes Verteilungskonzept gibt es nicht. Eine leistungsorientierte Mittelvergabe findet seit 2013 nicht mehr statt.

Die erste Mittelverteilung distribuiert die Mittel soweit absehbar. Werden weitere Mittel zugewiesen, erfolgen weitere Mittelverteilungen im Laufe des Haushaltsjahres. Vor der Verteilung an die mittelbewirtschaftenden Einrichtungen werden die Bewirtschaftungskosten zentral abgezogen, da diese auch zentral verausgabt werden. Die übrigen Mittel können die Fakultäten und Einrichtungen wie ein eigenes Globalbudget selbst bewirtschaften. Dabei sind sie jedoch grundsätzlich dafür verantwortlich, kein Defizit zu erwirtschaften. Sollte dies doch der Fall sein, wird es im Folgejahr vom Basisbudget abgezogen. Eventuell nicht verausgabte Mittel dürfen die Fakultäten und Einrichtungen bis zu einer Kappungsgrenze von 2 % des Personalkostenbudgets zur Hälfte behalten, sie werden zu ihrem Budget des Folgejahres addiert. Die andere Hälfte und etwaige die Kappungsgrenze überschreitende Reste fließen in das Gesamtbudget der Universität zurück.

Eine Ausnahme stellt die Theologische Fakultät dar. Die ihr zur Verfügung stehenden Mittel sind regelmäßig nicht ausreichend, insbesondere weil alle vorhandenen Stellen dauerhaft be-

setzt sind. Dementsprechend kommt es zu Budgetüberschreitungen. Dies wird von den übrigen Einrichtungen akzeptiert und über das Gesamtbudget der Universität ausgeglichen.

(223) Im laufenden Haushaltsjahr bewirtschaften die Fakultäten und Einrichtungen die zur Verfügung stehenden Mittel weitgehend selbständig. Die Mittel werden in der Regel von den Instituten an die Professuren weiterverteilt. Der Stellenplan wird zentral vom Personalreferat verwaltet, er wird jedoch dezentral durch die budgetführenden Einrichtungen bewirtschaftet, die eigenverantwortlich die zur Einhaltung des Budgets erforderlichen Maßnahmen treffen müssen.

Zur Überwachung des Mittelabflusses erhalten die mittelbewirtschaftenden Einrichtungen Monatsabschlüsse inkl. Haushaltsüberwachungslisten und eine Aufstellung zu den Personalkosten innerhalb der jeweiligen Organisationseinheit. Bei absehbaren Defiziten werden Pflichtvakanzten bzw. temporäre Stellensperrungen vorgenommen. Außerplanmäßige prioritäre Ausgaben führen zur Verschiebung oder Umstrukturierung der Mittel durch die mittelbewirtschaftenden Einrichtungen.

3.1.2 Rücklagen und Drittmittel

(224) Bis zum Jahr 2008 erhöhte sich die Rücklage der EMAU jährlich. Seit 2009 werden der Rücklage Mittel i. H. v. rd. 1 bis 2 Mio. Euro pro Jahr entnommen. Der Bestand ist derzeit aber noch etwa dreimal so hoch wie im Jahr 2004.

(225) Die EMAU weist auch eine Rücklageposition aus wirtschaftlicher Tätigkeit aus. Gemäß dem Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation der Europäischen Kommission (2006/C 323/01) müssen ab dem 01.01.2009 wirtschaftliche und nicht-wirtschaftliche Tätigkeit getrennt werden. Diese Trennung ist im Jahresabschluss zu berücksichtigen. Aus der Regelung lässt sich folgern, dass derartige Reste aus wirtschaftlicher Tätigkeit nicht in der Rücklage abgebildet werden dürfen, sondern aus der Rücklagenbetrachtung herausgenommen und wie Drittmittelreste behandelt werden müssten. Der Landesrechnungshof empfiehlt, diesen Aspekt bei der Schaffung von einheitlichen Kriterien für die Bewirtschaftung der Rücklage zu klären.

(226) Drittmittel werden dezentral durch den Projektverantwortlichen bewirtschaftet. Das Zentrum für Forschungsförderung unterstützt bei der Einwerbung der Mittel. Das Drittmittelreferat im Finanzdezernat unterstützt die Abwicklung der eingeworbenen Projekte. Soweit

eingeworbene Projekte Overhead- bzw. Gemeinkostenanteile enthalten, werden diese auf den Projektverantwortlichen und die Universitätsverwaltung verteilt.

Tabelle 22: Aufteilung der Overheadpauschalen/Gemeinkostenanteile von Drittmitteln an der Universität Greifswald

Programm/ Förderung	Anteil Projektleiter	Verwendung für	Anteil Universität	Verwendung für
DFG-Einzelförderung	50 %	indirekte Kosten von Drittmittelaktivitäten	50 %	Maßnahmen zur Unterstützung von Wissenschaftlern
koordinierte DFG-Programm	30 %		70 %	* Anschubfinanzierung für Verbundprojekte * Anschubfinanzierung zur Stärkung vorhandener Forschungsschwerpunkte * Anschubfinanzierung zum Aufbau von Forschungsstrukturen in den Sozial- und Geisteswissenschaften (* Wettbewerb Forschungsnetzwerk-Ostseeraum) * Käthe-Kluth-Stipendium bzw. Käthe-Kluth-Nachwuchsgruppe * Sonstige Förderungen nach Beschluss des Rektorats
BMBF-Projektpauschale	70 %		30 %	Maßnahmen zur Stärkung der Drittmittelfähigkeit der Verwaltung
sonstiger Overhead Zuwendung (insbes. EU)	50 %		50 %	zur Hälfte zur Unterstützung von Wissenschaftlern * Anschubfinanzierung von Nachwuchswissenschaftlern * Abschlussfinanzierung von EU-Projekten * Finanzierung wirtschaftlicher Verwertung in besonderen Fällen zur Hälfte zur Stärkung der Drittmittelfähigkeit der Verwaltung
Auftragsforschung * Overhead	50 %		50 %	Kosten, die im Rahmen der Verwaltung von Drittmitteln entstehen, insbes.: * Mehrwertsteuer in EU-Projekten * Steuerberatungskosten * Kosten für die Bescheinigung der Trennungsbuchung
Auftragsforschung * Gewinn	50 %		50 %	
Auftragsforschung * erstattete Personalkosten für HH-Personal	50 %	50 %	zur Hälfte zur Unterstützung von Wissenschaftlern * Anschubfinanzierung von Nachwuchswissenschaftlern * Abschlussfinanzierung von EU-Projekten * Finanzierung wirtschaftlicher Verwertung in besonderen Fällen zur Hälfte zur Stärkung der Drittmittelfähigkeit der Verwaltung	

Quelle: Universität Greifswald; eigene Darstellung.

Eingehende Drittmittel werden der Kostenstelle des Projekts zugewiesen und vom Projektleiter eigenverantwortlich bewirtschaftet, dieser löst beispielsweise die Zahlungsanordnungen aus. Deren haushaltsrechtliche Rechtmäßigkeit und die Übereinstimmung mit den Zuwendungsbedingungen des Drittmittelgebers werden von der Universitätsverwaltung geprüft.

Eventuell nicht verausgabte Reste zum Jahreswechsel werden auf der Kostenstelle in das nächste Haushaltsjahr übertragen. Zum Ende des Projekts nicht verausgabte Drittmittel werden regelmäßig vom Drittmittelgeber zurückgefordert.

(227) Kosten für Drittmittelprojekte werden bislang nicht erfasst. Overhead-Aufwand entsteht in der Zentralverwaltung und in den Fakultäten. Für die Projekte sind grundsätzlich Infrastruktur und Grundausstattung zur Verfügung zu stellen, sonst könnten nach Angaben der Universität kaum Projekte eingeworben werden.

3.1.3 Liegenschaften

(228) Der Gebäudebestand der EMAU besteht in großer Zahl aus historischen Gebäuden, viele stehen unter Denkmalschutz. Insgesamt gehören mehr als 150 Gebäude zum Bestand. Diese befinden sich hinsichtlich der vorhandenen Quadratmeter jeweils circa zur Hälfte im Eigentum des Landes und im Körperschaftsvermögen der Universität.

Soweit die Gebäude im Eigentum des Landes stehen, steht für die Sanierung, Instandhaltung und alle weiteren Baumaßnahmen der Etat des standortbezogenen Hochschulbaukorridors Greifswald aus dem Einzelplan 12 zur Verfügung. Die Universität hat im Haushaltsaufstellungsverfahren angegeben, in den letzten Jahren stets zusätzliche Mittel aus dem Zuschuss für laufende Kosten für Baumaßnahmen ausgegeben zu haben.

Nach dem Wirtschaftsplan in der Langform der Universität vom 25.02.2013 hat sie im IST für die Jahre 2010 bis 2012 für die Kostenart 3401 „*Kleine Bauunterhaltung*“ folgende Aufwendungen getätigt:

- 2010: 174.500 Euro,
- 2011: 337.600 Euro und
- 2012: 650.600 Euro.

Außerdem ist angegeben, dass Entnahmen aus der Hochschulrücklage für Ausgaben als Bauunterhalt über Kapitel des BBL in folgender Höhe notwendig gewesen sind:

- 2010: 1.368.600 Euro,
- 2011: 736.100 Euro und
- 2012: 135.500 Euro.

(229) Zum Körperschaftsvermögen der EMAU gehörende Gebäude sollen, soweit sie für universitäre Aufgaben aus dem Bereich Forschung und Lehre genutzt werden, ebenfalls aus dem standortbezogenen Hochschulbaukorridor unterhalten werden. Soweit sie anderen Zwecken dienen, sind die Aufwendungen aus dem Körperschaftsvermögen zu bestreiten. Laut Jahresrechnung zum Körperschaftshaushalt hat die Universität aus ihrem Körperschaftsvermögen im Jahr 2012 1.134.573,35 Euro für Kleine Neu-, Umbau und Erweiterungsbauten (Titel 711.01) ausgegeben. Die EMAU hat angegeben, diese Investitionen seien in Gebäude geflossen, die für Forschung und Lehre genutzt werden, da im standortbezogenen Hochschulbaukorridor nicht ausreichend Mittel zur Verfügung stünden.

(230) Obwohl in den letzten Jahren bereits intensive Sanierungs- und Bautätigkeit stattgefunden hat, befindet sich ein Teil der Liegenschaften noch in mäßigem bis schlechtem Zustand. So ist beispielsweise das Historische Institut seit 2010 wegen großflächigem Putzabfall gesperrt. Die Alte Physik, die nach dem Auszug des Instituts für Physik im Jahr 2007 eigentlich für verschiedene andere universitäre Nutzer hergerichtet werden sollte, ist ebenfalls seit 2010 wegen Schadstofffunden gesperrt. Die denkmalgeschützten Gewächshäuser Tropen-, Palmen- und Cycadeenhaus wurden im Juni 2014 wegen Statikproblemen gesperrt. Aus dem standortbezogenen Hochschulbaukorridor ist nach Angaben der Universität für die Sanierung kein Budget vorhanden.

Das Bildungsministerium hat in seiner Stellungnahme darauf hingewiesen, dass die EMAU die Sanierung der Gewächshäuser nicht priorisiert habe. Die Entscheidung, welche konkreten Bauvorhaben aus den finanziellen Mitteln des standortbezogenen Hochschulbaukorridors umgesetzt werden sollen, sei von den Hochschulen zu treffen.

Der Landesrechnungshof hat bei seinen Terminen an der EMAU festgestellt, dass manche zur Zeit in Nutzung befindlichen Gebäude zum Teil dringend einer Sanierung bedürfen. Dazu zählen zum Beispiel die Gebäude Domstraße 58a (u. a. genutzt vom Haushaltsdezernat) und Domstraße 20 (Rechtswissenschaft).

Die Universität ist dabei, die Unterbringung auf drei Hauptstandorte zu konzentrieren:

1. Innenstadt mit Teilen der Fetten-Vorstadt für die geistes- und sozialwissenschaftlichen Fachdisziplinen,
2. Oststadt mit Gebäuden und Flächen für die Mathematisch-Naturwissenschaftliche und die Medizinische Fakultät sowie das Universitätsklinikum und

3. Fetten-Vorstadt für Botanik, Landschaftsökologie sowie Teile der Zoologie.

Im Zuge der Modernisierungsmaßnahmen ist nach der baulichen Entwicklungsplanung der Universität die Aufgabe des Gebäudes Domstraße 58a für das Jahr 2015 vorgesehen, die Rechtswissenschaft wird allerdings voraussichtlich erst 2019 nach der Sanierung des Komplexes an der Loefflerstraße umziehen können.

3.1.4 Zielvereinbarung und Hochschulentwicklungsplanung

(231) Die geltende Zielvereinbarung für den Zeitraum 2011 bis 2015 dokumentiert das Leitbild der Universität, legt ihre Entwicklungs- und Leistungsziele fest und beschreibt die Leistungen des Landes.

(232) Der im Sommer 2014 beschlossene Hochschulentwicklungsplan sieht im Wesentlichen die Fortführung der eingeschlagenen Wege im Bereich Forschung und Lehre vor. Die Universität soll ihren Charakter als gewachsene Volluniversität mit starken fächerübergreifenden Forschungsschwerpunkten behalten. Nach den Ausführungen des Entwicklungsplans stellt die geringe Grundausrüstung ein Forschungshindernis dar. Problematisch für die Aufgabenerfüllung sei auch die zu geringe personelle Ausstattung.

Im Bereich der Hochschulverwaltung ist unter anderem die Einrichtung einer Innenrevision, die Einführung eines betrieblichen Wiedereingliederungsmanagements, die Vereinheitlichung der IT-Landschaft, die Sicherstellung der Versorgung mit und Betreuung von Campus- und Ressourcenmanagement-Software der HIS sowie die Klärung des steuerrechtlichen Status der Kooperationsvereinbarung zwischen der Universität und der Universitätsmedizin beabsichtigt.

Hinsichtlich einer effizienten Bewirtschaftung der vorhandenen Flächen ist geplant, die Stelle eines Nachhaltigkeitsbeauftragten zu schaffen und einen Teil der Bewirtschaftungskosten als Budget auf die dezentralen Einheiten zu verteilen. Nicht verbrauchte Teile des Budgets für Strom und Wärme sollen dabei der Einrichtung im Folgejahr für Forschung und Lehre zur Verfügung stehen. Dieses Vorhaben soll im Jahr 2015 mit einer Pilotfakultät oder einem Pilotinstitut getestet werden.

3.1.5 Personalbudget

(233) Die EMAU sieht eine dauerhafte strukturelle Benachteiligung beim Personalkostenbudget, weil es im Basisjahr 2001 eine hohe Vakanz gegeben habe, was zur Fortschreibung eines zu niedrig angesetzten Personalkostenbudgets geführt habe. Nach einem Schreiben des Fi-

nanzministeriums an die EMAU vom 20.08.2002 gibt es keine derartige Benachteiligung, weil mit dem Stellen-SOLL und nicht mit dem IST gerechnet worden sei. Im Einzelnen ist die damalige Berechnung und die daraus resultierende Fortschreibung aus heutiger Sicht nicht mehr mit einem vertretbaren Aufwand nachzuvollziehen. Jedenfalls wären etwaige Benachteiligungen ohnehin von einer Reihe anderer Effekte wie der Umsetzung des Personalkonzepts, der Umstrukturierungen durch die Einführung der Bachelor- und Masterabschlüsse und andere Strukturentscheidungen überlagert, so dass aus Sicht des Landesrechnungshofes eine Anpassung des Globalbudgets aus diesem Grund nicht in Betracht kommt.

3.2 Universität Rostock

(234) Die UR wurde im Jahr 1419 gegründet. Sie ist die älteste Universität des Ostseeraums und die größte Hochschule des Landes. Ihr Leitbild basiert auf dem Leitspruch „*Traditio et Innovatio*“, in Lehre und Forschung postuliert sie „*fokussiert-vernetzte Vielfalt*“. Sie betont die interdisziplinäre Verflechtung ihrer Fachbereiche und hat ihre Schwerpunkte in vier Profillinien zusammengefasst; jede Profillinie soll mit mindestens einem Sonderforschungsbereich ausgestattet sein. Sie gliedert sich in neun Fakultäten, darunter die Universitätsmedizin, die gesondert betrachtet wird. Hinzu kommt die Interdisziplinäre Fakultät, die keine Fakultät im engeren Sinne, sondern eine zentrale wissenschaftliche Einrichtung ist, in der die „*verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen ... [verschmelzen und] ... über die ursprünglichen Fächergrenzen hinaus in einen engen Dialog miteinander ... [treten] ...*“ sollen⁶³. Über diese hinaus gibt es weitere zentrale wissenschaftliche Einrichtungen und zentrale Organisationseinheiten sowie die Universitätsverwaltung. Die vom Kanzler geleitete Universitätsverwaltung besteht aus vier Dezernaten und mehreren Stabsstellen.

Im Wintersemester 2013/2014 waren circa 14.500 Studierende an der Universität (inkl. Universitätsmedizin) immatrikuliert. Die Universität hat circa 7.100 Beschäftigte (inkl. der Beschäftigten der Universitätsmedizin, Stand 01.12.2012).

3.2.1 Haushaltsführung und Haushaltsaufstellungsverfahren 2014/2015

(235) Die UR hat 2014 Landesmittel in Höhe von 91,4 Mio. Euro im Kapitel 0773 bereitgestellt bekommen. Die interne Mittelverteilung in der UR beruht auf der Logik, von dem verfügbaren Gesamtbudget zunächst alle benötigten sächlichen Ausgaben abzuziehen. Der verbleibende Rest steht für Personalausgaben zur Verfügung, reicht aber regelmäßig nicht aus,

⁶³ <http://www.uni-rostock.de/ueber-uns/profillinien/interdisziplinaere-fakultaet/>.

um den Stellenplan auszufinanzieren. Daher hat die Universität ein System der Vakanzhaltung eingeführt, das bedeutet, dass so viele Stellen unbesetzt gehalten werden, dass das verfügbare (Rest-)Budget ausreicht, um die Personalausgaben für die besetzten Stellen leisten zu können. Der Gesamtbetrag der Vakanzhaltung, der auf die Fakultäten und Einrichtungen verteilt wird, hat 2014 einen Umfang von rd. 4,5 Mio. Euro eingenommen. Der so errechenbare Ausfinanzierungsgrad des Stellenplans ist damit keine von vornherein gesetzte Größe, sondern abhängig davon, wie viele Mittel vorab abgezogen werden.

(236) Die universitätsinterne Verteilung der Stellen und Mittel erfolgt nach Aufgaben und Leistungen in Lehre und Forschung. Sie unterliegt keinen wesentlichen Schwankungen. Die Fakultäten und Einrichtungen verteilen die Mittel größtenteils nach den gleichen Grundsätzen auf ihre Untergliederungen.

Die Stellenausstattung der Fakultäten und Einrichtungen unterliegt keiner Überprüfung. Die Bedarfe an Haushaltsmitteln werden nur in den zentralen Einrichtungen auf klassische kamerale Weise ermittelt. Die Fakultäten und Einrichtungen im Übrigen verzichten überwiegend auf eine Bedarfsermittlung und -prüfung und schreiben die IST-Werte für die Folgejahre fort. Dabei berufen sie sich darauf, dass die verfügbaren Mittel ohnehin nicht ausreichen, um die Bedarfe zu decken.

Die Fakultäten und Einrichtungen überwachen ihre Budgets unterjährig mittels Haushaltsüberwachungslisten (HÜL), zum Teil wird auch ein lesender Zugriff in das Haushaltssystem HIS-FSV genutzt, mit dem die Universitätsverwaltung arbeitet, dies sei aber noch in Einführung. Manche Fakultäten und Einrichtungen nutzen darüber hinaus eigene Anwendungen (excel- oder accessbasiert bzw. das Bibliothekssystem), in die sie die Daten einpflegen, was erheblichen Aufwand bedeutet. Ein einheitliches medienbruchfreies System ist wünschenswert, existiert aber (noch) nicht.

(237) Im Haushaltsaufstellungsverfahren 2014/2015 hatte die UR Mehrbedarfe von jährlich mehr als 17 Mio. Euro angemeldet und ausführlich begründet. Sie beklagt, dass sie auf ihre umfangreichen Ausführungen hierzu keine adäquate Antwort vom Bildungsministerium erhalten habe.

Die Ausführungen der UR sind grundsätzlich nachvollziehbar. Die Sachkostenbedarfe der Fakultäten wurden fortgeschrieben im Rahmen der leistungsorientierten Mittelzuweisung. Der Landesrechnungshof hält indes eine grundlegende Neuermittlung der Bedarfe für erforderlich.

3.2.2 Rücklagen und Drittmittel

(238) Die UR stellt am Jahresende nicht verausgabte Mittel in die Rücklage ein. Dabei berücksichtigt sie Landesmittel und die Overheadanteile der Drittmittel, die Drittmittel im Übrigen aber nicht. Nach Angaben der UR sind die der Rücklage zugeführten Mittel vollständig zweckgebunden. Die Rücklage der UR hat sich zum 31.12.2013 wie folgt zusammengesetzt:

Tabelle 23: Zusammensetzung der Rücklage der Universität Rostock, 2013

Herkunft der Mittel	Rücklage in TEuro	Zweckbindung	Teilbetrag in Euro
Landesmittel	9.642,5	Rückstellungen aus rechtlichen Verpflichtungen	986.436,85
		Rückstellungen aus Zielvereinbarung mit dem Land	1.817.259,50
		Rückstellungen Zentrale Betriebseinheiten	798.384,87
		Rückstellungen der Fakultäten	2.253.078,17
		Rückstellungen Zentrale Universitätsverwaltung	3.787.347,40
Drittmittel	8.691,5	Beträge der Fakultäten	4.347.151,89
		Weiterbildung	136.174,15
		Sonstige Einrichtungen	236.982,28
		Prorektorin Forschung und Forschungsausbildung	1.903.394,92
		Kanzler	1.609.054,51
		vom Rektorat geförderte Projekte	458.811,01
Gesamtbetrag	18.334,0		

Quelle: Universität Rostock; eigene Darstellung.

Der Anstieg der Rücklage in 2012 ist nach Angaben der UR ausschließlich durch den Anstieg von Overhead- und Gemeinkosteneinnahmen aus Drittmitteln zu erklären. Der Anstieg der Rücklage in 2013 sei dadurch entstanden, dass das Bildungsministerium im zweiten Halbjahr mehrere zweckgebundene Zuweisungen vorgenommen habe, die teilweise für erst in 2014 zu verwirklichende Zwecke bestimmt gewesen seien.

(239) Die UR führt eine Excel-Liste, mit der sie die Bindung der Rücklagen durch Verpflichtungen belegen will. Eine vollständige Bindung der Rücklagen ergibt sich daraus aber allenfalls bei einer saldierten Betrachtung der Rücklagen und der Verpflichtungen. Bei näherer Betrachtung ist nur ein Teil der Rücklagen zweckgebunden. Die Zweckbindung beruht darüber hinaus häufig auf Entscheidungen der Universität, aber nicht auf rechtlichen Verpflichtungen.

Die in die Rücklage eingestellten Overheadanteile/Programmpauschalen der Drittmittel erstatten Aufwand der Universität. Mit ihrer Vereinnahmung fließen sie dem Universitätshaushalt

zu und verlieren als Aufwandserstattung den Charakter von Drittmitteln. Die Ausweisung als solche kann daher nur nachrichtlichen/statistischen Wert haben, ändert aber nichts daran, dass diese Mittel der Universität allgemein zur Verfügung stehen und auch allgemein zur Bestreitung der Kosten der Aufgabenerfüllung einzusetzen sind (allgemeine Deckungsmittel).

(240) Die mit Drittmitteln gewährten Overheadanteile bzw. Programmpauschalen werden an der UR anteilig auf die zentrale Universitätsverwaltung und den das Drittmittelprojekt durchführenden Bereich verteilt, und zwar wie folgt:

Tabelle 24: Verteilung der Overheadanteile und Programmpauschalen an der Universität Rostock

45 % Zentrale Betriebs- und Verwaltungskosten		55 % Fakultäten und Einrichtungen	
27 % Strukturförderung, Graduiertenakademie, Forschungsförderung, Bonusprogramm	18 % Strukturförderung	10 % Leistungszulage	45 % Forschungsfonds der Fakultät zur Strukturförderung /Kostenstelle des Projektleiters

Quelle: Universität Rostock; eigene Darstellung.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, die Verteilung der Programmpauschalen zwischen zentraler Universitätsverwaltung und Fakultäten auf den Prüfstand zu stellen mit dem Ziel, den Anteil der zentralen Universitätsverwaltung deutlich zu erhöhen. Die Programmpauschalen dienen dazu, die nicht unmittelbar dem Drittmittelprojekt zuordenbaren Aufwände der Universität abzudecken (z. B. allgemeine Verwaltung, Raum- und Bewirtschaftungskosten). Diese werden im Wesentlichen von der Universitätsverwaltung getragen.

Die Gewährung von Leistungszulagen an Lehrstuhlinhaber, die Drittmittel einwerben, mag ein Anreiz sein, weitere Drittmittel einzuwerben. Sie passt aber schlecht zu der These, Lehre und Forschung seien unterfinanziert, auch wenn die Leistungszulage nicht von allen Lehrstuhlinhabern in Anspruch genommen wird, die Drittmittel einwerben. Die UR sollte auch das auf den Prüfstand stellen.

3.2.3 Liegenschaften und Bewirtschaftungskosten

(241) Der Landesrechnungshof hat die Entwicklung der Bewirtschaftungskosten bei ausgewählten Liegenschaften der UR untersucht. Dabei hat er zum Teil massiv gestiegene Bewirtschaftungskosten (v. a. Energiekosten) festgestellt, obwohl die zugrunde liegenden Verbräuche nicht oder nicht im gleichen Maße gestiegen waren.

Flächenaufwüchse, die punktuell stattgefunden haben, sind vor allem durch geänderte Standards bedingt und in jedem Falle vom Bildungsministerium genehmigt worden. Die Bewirtschaftungskosten sind auch bei unveränderten Flächen deutlich gestiegen.

(242) Das Liegenschaftskonzept der UR sieht eine Konzentration an vier Standorten vor. Um das zu realisieren, sind allerdings noch umfangreiche Bauinvestitionen erforderlich. Allein am Standort „*Ulmicum*“ besteht nach Berechnungen der HIS ein Baubedarf im Umfang von 67 Mio. Euro, wovon nur ein Teilbetrag von 37 Mio. Euro im standortbezogenen Hochschulbaukorridor vorgesehen ist.

3.2.4 Zielvereinbarung, Hochschulentwicklungsplan

(243) Die UR hat sich in der Zielvereinbarung 2011 bis 2015 eine Reihe von Zielen gesetzt, darunter die Sicherung europaweiter Kompatibilität der Studieninhalte und Abschlüsse, die Einführung und Festigung der drei Zyklen des Bologna-Prozesses, Mobilität und Förderung lebensbegleitenden Lernens sowie die Erhöhung der Bildungspartizipation. Sie will die Studierbarkeit und ihr Qualitätsmanagement verbessern und die Professionalisierung des Lehrpersonals durch ein Hochschuldidaktisches Zentrum unterstützen. Die UR hat sich das Ziel gesetzt, die Zahl der Studienanfänger zu halten und den Anteil auswärtiger und ausländischer Studierender zu erhöhen.

(244) Die Steigerung der Überregionalität und weitere Internationalisierung sind auch Themen der Universitätsentwicklungspläne 2011 bis 2015 und 2016 bis 2020. Die Attraktivität des Studienangebots soll weiter erhöht, Profile weiter geschärft werden.

Die UR will sich auf vier Standorte im Stadtgebiet von Rostock konzentrieren. Im Zeitraum des Universitätsentwicklungsplans 2011 bis 2015 seien Neubauten fertiggestellt, aber auch Liegenschaften an den BBL zurückgegeben worden. Die Standortentwicklung soll durch Konzentration auf die vier Standorte weiter konsolidiert werden. Die dazu im Universitätsentwicklungsplan 2016 bis 2020 benannten Maßnahmen werden dort dem zur Verfügung stehenden finanziellen Rahmen untergeordnet, so dass eine Reihe von Bau- und Sanierungsmaßnahmen als noch nicht berücksichtigt ausgewiesen werden.

Höchste Priorität bei den zentralen Organisationseinheiten wird der Verbesserung der räumlichen und technischen Infrastruktur der Bibliothek beigemessen.

(245) In ihrem Universitätsentwicklungsplan 2016 bis 2020 betont die UR, die Interdisziplinarität durch Beibehaltung aller Fakultäten optimal fördern zu wollen. Bereiche, die zugun-

ten der Priorisierung anderer Bereiche Einschnitte hinnehmen müssen, sind weder in der Zielvereinbarung noch in den Universitätsentwicklungsplänen festgelegt.

3.2.5 Weitere Feststellungen zur Finanzsituation der Universität Rostock

(246) Die UR hat ausgeführt, ihre Aufgaben hätten nach Umfang, Anzahl und qualitativen Anforderungen zugenommen. Der Personalbedarf sei daher nicht mehr ausreichend gedeckt, auch durch die Stelleneinsparungen im Rahmen des Personalkonzepts. Hinderlich sei auch der starre Stellenplan, insbesondere die nur im formalen Verfahren änderbaren Stellenwertigkeiten. Die Einnahmen aus Hochschulpaktmitteln könnten die Bedarfe schon deshalb nicht decken, weil sie zeitlich begrenzt sind. Die Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät hat ausgeführt, sie weiche zur Absicherung der Lehre auf den Einsatz von Overheadmitteln aus. Die Theologische Fakultät hat mitgeteilt, diese Möglichkeit nicht zu haben; sie sei ggf. auf Mittelverstärkung durch die Universitätsleitung angewiesen.

Der Landesrechnungshof hat diese Argumente exemplarisch nachvollzogen.

(247) Die Fakultäten haben beklagt, das verfügbare Personal reiche nicht aus, um die Lehre auf dem derzeitigen Stand aufrechtzuerhalten. In der Philosophischen Fakultät werde ein Viertel des in der Lehre tätigen Personals aus Hochschulpaktmitteln finanziert. Die Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät habe wegen Mangels an Lehrpersonal bereits Studiengänge einstellen und durch weniger personalaufwändige ersetzen müssen. Die Fakultät für Maschinenbau und Schiffstechnik gibt an, wissenschaftliches Personal müsse zunehmend auch für Verwaltungstätigkeiten eingesetzt werden. An der Theologischen Fakultät verfügt nur eine der sieben Professuren über eine Sekretärin.

Das Institut für Altertumswissenschaften, dessen Direktor auch der Vorsitzende der Senatskommission für Haushalt, Personal und Bau ist, untergliedert sich in vier Lehrstühle mit zusammen 14 Planstellen, darunter vier Professoren. Am Institut ist eine Sekretärin beschäftigt, die Sekretariatsarbeiten und Assistenz Tätigkeiten für alle übrigen Mitarbeiter zu leisten hat. Dass das nicht ausreichend ist, liegt auf der Hand. Assistenz Tätigkeiten müssen daher auch vom wissenschaftlichen Personal übernommen werden, das an sich andere Aufgaben hat.

(248) Die Universitätsbibliothek der UR ist auf zehn Standorte verteilt. Darunter der moderne Neubau der Bereichsbibliothek Südstadt, aber auch Notlösungen wie die Fachbibliothek Geisteswissenschaften in der August-Bebel-Straße (Hochhaus), die für eine Bibliotheksnutzung denkbar schlecht geeignet und auch brandschutz-/arbeitsschutztechnisch hoch problema-

tisch ist. Das Dachgeschoss des rekonstruierten Gebäudes in der Altbettelmönchstraße 4 beherbergt die ältesten und wertvollsten Werke im Bestand der UR. Diese Werke sind weder barrierefrei zugänglich noch ist ersichtlich, wie sie im Falle eines Brandes geschützt werden sollen. Hierher werden auf Anforderung auch die Bestände aus dem sog. Bücherspeicher gebracht, was logistisch aufwändig und nur durch umfangreichen Personaleinsatz zu bewerkstelligen ist. Das Personal der Universitätsbibliothek wird anteilig von der Universität und der Universitätsmedizin gestellt und finanziert. Für die Mitarbeiter gelten auch die entsprechenden unterschiedlichen Beschäftigungsbedingungen. Die Arbeit der Universitätsbibliothek wird durch diese Rahmenbedingungen ganz erheblich erschwert.

Die Perspektive, eine Zentralbibliothek zu schaffen, die schon seit langer Zeit konzeptionell vorgesehen war, ist angesichts der finanziellen Zwänge in weite Ferne gerückt. Bezüglich des Bibliothekspersonals jedoch sollten UR und UMR eine angemessene Vereinbarung treffen, die das Bibliothekspersonal einheitlich der Universitätsbibliothek zuordnet ohne weitere Unterscheidung.

Die Universitätsbibliothek steht auch für die Nutzung durch andere Personen als Universitätsmitglieder offen. Gebühren erhebt sie hierfür nicht. Die UR verweist hierfür auf ihre Bibliotheksordnung. Universitätsbibliotheken seien deutschlandweit kostenfrei nutzbar. In Mecklenburg-Vorpommern, in dem die öffentlichen Bibliotheken der Kommunen sehr schwach seien, würden die wissenschaftlichen Bibliotheken erheblich zum freien Zugang zu Informationen und zur demokratischen Teilhabe beitragen. Der Landesrechnungshof kann aus seiner Perspektive eine Unterversorgung mit kommunalen Bibliotheken nicht generell bestätigen und empfiehlt daher im Hinblick auf Aufwand und Ertrag zu prüfen, ob von Nicht-Universitätsmitgliedern Gebühren für die Nutzung der Universitätsbibliothek erhoben werden sollen.

3.3 Hochschule für Musik und Theater Rostock

(249) Die HMT wurde 1994 gegründet. Sie hat circa 550 Studenten aus circa 40 Nationen mit einem hohen Anteil von Studierenden aus Nicht-EU-Ländern für die der Landesrechnungshof die Einführung von Studiengebühren in seinem Jahresbericht⁶⁴ angeregt hatte. Sie befindet sich im ehemaligen Katharinenkloster in der Hansestadt Rostock.

Die Hochschule ist Veranstaltungsort für vielfältige Konzerte. Über 250 Vorstellungen finden im Jahr mit Beteiligung von Lehrenden und Studierenden statt.

⁶⁴ Vgl. Landesrechnungshof (2012): Jahresbericht 2012 – Teil 2 – Landesfinanzbericht, S. 175 ff.

Die HMT ist in drei Institute gegliedert:

- Institut für Musik,
- Institut für Musikwissenschaft und Musikpädagogik und
- Institut für Schauspiel/Theaterpädagogik.

Die Verwaltung wird vom Kanzler geleitet und besteht aus drei Sachgebieten mit insgesamt 25 Verwaltungsmitarbeitern⁶⁵. Zu diesen zählen auch die Techniker, denen neben den klassischen Aufgaben auch die Verantwortung für die Bühnentechnik obliegt. Wissenschaftliches bzw. künstlerisches Personal hat die Hochschule insgesamt in einem Umfang von 324 Personen, davon allerdings nur 36 hauptberuflich und 288 nebenberuflich⁶⁶. Der aktuelle Stellenplan der Hochschule weist insgesamt 29 Stellen für Professorinnen und Professoren aus.

(250) Die geringe Zahl von hauptberuflich an der HMT tätigen Dozenten führt dazu, dass sie in starkem Maße Ämter und andere Aufgaben der Selbstverwaltung wahrzunehmen haben. Dies bedeutet, dass sie deswegen nicht vollumfänglich für die Arbeit mit den Studenten zur Verfügung stehen. Insgesamt hat der Landesrechnungshof den Eindruck gewonnen, dass der Lehrbetrieb nur durch das große Engagement der Beteiligten gelingt.

(251) Den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit hat die Hochschule in der Ausbildung von Musikern und Sängern, insbesondere für Orchester und Musiktheater. Daneben werden auch Schauspieler ausgebildet. Die Ausbildung von Musikpädagogen erfolgt in Kooperation mit der UR. Neben dem regulären Studium bietet die Hochschule in der *young academy rostock* Förderung für junge Talente an.

3.3.1 Haushaltssteuerung

(252) An der HMT werden im Herbst vor Beginn des Haushaltsjahres in den Fachbereichen die Bedarfe gesammelt, priorisiert und beim Kanzler angemeldet. Dabei dient die Vorjahresplanung als Orientierung. Es finden Verhandlungen mit dem Kanzler zu den angemeldeten Bedarfen statt. Die zur Verfügung stehenden Finanzmittel werden dann auf Vorschlag des Rektorats und nach Billigung durch den Senat auf die Verwaltung, die zentralen Einrichtungen und die drei Institute verteilt. Eine abweichende Senatsentscheidung über die Mittelverteilung hat es bislang noch nicht gegeben. Eine Haushaltskommission gibt es nicht. Der Kanzler

⁶⁵ Davon 21 Vollzeit- und 4 Teilzeitbeschäftigte (vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (2013): Personal an Hochschulen).

⁶⁶ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (2013): Personal an Hochschulen.

berichtet in jeder der monatlich stattfindenden Senatssitzungen über die Finanzsituation der Hochschule.

(253) Die HMT erhält anders als die anderen Hochschulen des Landes keinen Anteil aus der formelgebundenen Mittelverteilung. Im Jahr 2014 betrug die Mittelzuweisung an die Hochschule ohne Zielvereinbarungsmittel circa 6 Mio. Euro.

Für die drei Institute bedeutet dies, dass ihnen folgende Finanzmittel zur Verfügung stehen:

- Institut für Musik (inkl. Sommercampus und yaro) 1.154.975 Euro
- Institut für Musikwissenschaft/-pädagogik 90.930 Euro
- Institut für Schauspiel inkl. Theaterpädagogik 263.090 Euro

Beim Institut für Musik entfällt auf Lehraufträge 78 % des Budgets, beim Institut für Musikwissenschaft/-pädagogik circa die Hälfte, beim Institut für Schauspiel 88 %, bei der Theaterpädagogik 74 %.

Von den Instituten werden aus den verbliebenen Restbudgets beispielsweise die studentischen Hilfskräfte, Aufwendungen für Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände (z. B. Unterrichtsmaterialien, Hard- und Software), Exkursionen, Fortbildungen, sonstige Dienstreisen sowie Aufwendungen für die Durchführung von Veranstaltungen, welche den Studierenden Praxiserfahrung vermitteln, bezahlt.

(254) Die Institute können über das ihnen zur Verfügung gestellte Budget weitestgehend frei entscheiden, eingeschränkt wird dies hingegen durch den großen Anteil der Lehraufträge. Die Abwicklung von Aufträgen und Zahlungen erfolgt über die Verwaltung. Die Institutssprecher erhalten monatlich eine Übersicht über den Verbrauch der finanziellen Mittel. Ein Mittelübertrag auf das folgende Jahr ist auf Institutebene nicht vorgesehen. Innerhalb der Institute bestimmen die Lehrenden gemeinsam, wie die Mittelverteilung erfolgt. Eine Institutsverwaltung oder Sekretariate gibt es nicht. Die Professoren kümmern sich um alles selbst, zum Teil unterstützt von studentischen Hilfskräften.

3.3.2 Rücklagen und Drittmittel

(255) Die Höhe der Rücklage entwickelte sich ausgewogen. Auf Phasen der jährlichen Zuführung folgten solche der Entnahme. Die Höhe der Rücklage im Jahr 2013 liegt etwas unter der des Jahres 2004.

(256) Drittmittel im Sinne von Forschungsvorhaben spielen an der HMT wegen ihres Charakters als Künstlerische Hochschule so gut wie keine Rolle. Drittmittel an der HMT sind weitestgehend Mittel aus Spenden und Sponsoring. So wird beispielsweise eine Professur im Bereich Klavierduo (in der Form von zwei nebenberuflichen Stellen für jeweils einen der Duo-Partner) befristet aus Mitteln Dritter finanziert.

3.3.3 Liegenschaften

(257) Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass die Raumsituation an der HMT zum Teil sehr beengt ist. Es fehlt offensichtlich an Lagermöglichkeiten für Instrumente, Requisiten und sonstiges Material. Unterrichtsräume, Gänge und Räume für Versorgungstechnik werden als Abstellmöglichkeit genutzt. Ein Technikraum für ein Schauspielstudio dient im Wesentlichen als Lagerraum, z. B. für Beleuchtungsutensilien und Ersatzteile für Lampen, Scheinwerfer etc.

(258) Die knappe räumliche Ausstattung zeigt sich insbesondere in der Vergabe von Räumen an Studierende zum Üben. Soweit die Räume der HMT nicht für den Unterricht gebraucht werden, können Studierende sie zum Üben nutzen. Dies ist z. B. wegen der Nutzung der vorhandenen Instrumente und die durch das Üben produzierte Geräuschkulisse notwendig. Zur Zeit wird folgendes Verfahren praktiziert: die Studierenden melden ihren Raumbedarf bei der Pfortnerloge an und bekommen eine Wartenummer. In der Cafeteria hängt eine Anzeigetafel, auf der die Wartenummern angezeigt werden, sobald ein Raum für die Wartenden frei geworden ist. Die Studierenden warten so teilweise mehrere Stunden auf das Freiwerden eines Raumes. Die Reservierung eines Raumes für die Studierenden im Voraus ist nicht möglich.

(259) Der Zustand und die Lage des für die Zwecke der Studienrichtung Pop- und Weltmusik angemieteten Räumlichkeiten an der Neubrandenburger Straße ist nicht tragbar. Die HMT hat die Räumlichkeiten angemietet, weil im Katharinenkloster selbst keine ausreichenden geeigneten Flächen zur Verfügung standen. Geeignete Flächen in der Nähe konnten nicht gefunden werden. Die jetzige Lösung erscheint dem Landesrechnungshof jedoch nicht dauerhaft tragbar. Der Standort ist für die Studierenden mit öffentlichen Verkehrsmitteln kaum zu erreichen. Der Zustand der Räumlichkeiten ist mangelhaft und provisorisch. Die Studierenden haben sich eine Gesangskabine selbst gebaut und bringen eigene Aufnahmetechnik mit, um ihre Projekte zu realisieren.

(260) Der Landesrechnungshof empfiehlt, die räumliche Ausstattung der HMT erneut zu prüfen und für den zusätzlichen - vom Bildungsministerium bereits anerkannten - Raumbedarf für die Studienrichtung Pop- und Weltmusik zeitnah eine geeignete Lösung zu finden. Dazu müssten der HMT gegebenenfalls zusätzliche Finanzmittel aus dem Hochschulbaukorridor bereitgestellt werden. Die bislang im standortbezogenen Hochschulbaukorridor für die HMT vorgesehenen Mittel in Höhe von 200 TEuro bis 2020 sind für die Modernisierung der Hausleittechnik und für Sonnenschutz an der Südfassade vorgesehen. Sobald etwas Zusätzliches, z. B. wegen eines Defekts, anfällt, würde dies erhebliche Finanzierungsprobleme aufwerfen. Der Bau oder die Renovierung eines zusätzlichen Standortes kann daraus keinesfalls finanziert werden.

Das Bildungsministerium hat in seiner Stellungnahme mitgeteilt, dass es den Bedarf der HMT im neuen standortbezogenen Hochschulbaukorridor für die Jahre 2021-2025 neu bewerten werde. Dies bedeutet, dass der vorhandene Zustand bis dahin fortgesetzt werden soll, es sei denn, die HMT schafft es, eine Veränderung aus bereits zugesagten Mitteln zu finanzieren. Der Landesrechnungshof hält das für problematisch.

(261) Die HMT weist gegenüber den anderen Hochschulen die Besonderheit auf, dass bei ihr der musikalische Einzelunterricht einen Großteil der Lehre ausmacht. Veranstaltungen in Seminar- oder ähnlicher Gruppenform finden auch statt, haben aber keinen vergleichbar großen Anteil an den Lehrveranstaltungen insgesamt wie an anderen Hochschulen. Der Einzelunterricht der Studierenden bringt einen wesentlich größeren Personalaufwand mit sich als andere Unterrichtsformen. Der Unterrichtsanspruch der Studierenden ergibt sich aus den jeweiligen Studienordnungen und dem dazu gehörigen Studienverlaufsplan. Die Einhaltung des Unterrichtsanspruchs wird von der Studierendenverwaltung der Hochschule überwacht.

(262) Der Sonderfaktor des Einzelunterrichts müsste sich beim Verhältnis der Anzahl der Studierenden zur Stellenausstattung bemerkbar machen und sich von dem an anderen Hochschulen deutlich unterscheiden. Das ist indes nicht der Fall, wie nachfolgende Tabelle zeigt:

Tabelle 25: Studierende und Stellen an Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern

	Stellen (laut Stellenplan für 2014)	Studierende 2013 (Angaben der Hoch- schulen)	Studierende je Stelle
EMAU	842	11.449	13,60
UR	1.365	14.417	10,55
HSN	195	2.050	10,51
FHS	190	2.373	12,49
HSW	331	3.955*	11,95
zusammen ohne HMT	2.924	34.244	11,71
HMT	50	521	10,42

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.
* ohne Fernstudenten

Trotz der Bedeutung des Einzelunterrichts der Studierenden unterscheidet sich das Verhältnis der Studierenden je Stelle nicht deutlich von dem der anderen Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern. Die Unterrichtsansprüche werden an der HMT - wie beschrieben - durch den Einsatz von Lehrbeauftragten abgedeckt. Bemerkbar macht sich der viele Einzelunterricht in den Lehrkosten je Studierende und je Absolvent, die in den Leistungs- und Kostenkennzahlen der Hochschulen im Haushaltsplan ausgewiesen werden. Dort hat die HMT mit Abstand den höchsten Wert.

Tabelle 26: Lehrkosten je Studierende und Absolvent, 2012, in TEuro

	Lehrkosten je Studierende (IST)	Lehrkosten je Absolvent (IST)
	in TEuro	
EMAU*	7,9	47,2
UR*	7,0	39,4
HMT	13,6	82,6
HSN	7,5	29,9
FHS	7,6	35,7
HSW	8,3	44,4
Durchschnitt	9	47

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.
* inklusive Universitätsmedizin

3.3.4 Lehraufträge

(263) Ca. 70 % der Lehrveranstaltungen müssen über Lehraufträge abgedeckt werden. Laut Wirtschaftsplanabschluss 2013 wurden dafür 1.406 TEuro aufgewendet. Die Personalaufwendungen insgesamt (Beamte, Arbeitnehmer, Auszubildende, Hilfskräfte, Lehraufträge und personalabhängige Kosten z. B. für Trennungsschädigung) betragen 5.067 TEuro.

Lehraufträge werden nach den Regelungen der Lehrauftragsrichtlinie des Landes vergeben. Darin ist auch die Vergütung festgelegt. Ein Lehrauftrag an der HMT umfasst in der Regel 9 Semesterwochenstunden. Als Vergütung erhält der Lehrauftragsnehmer bei der HMT in der Regel einen Stundensatz je nach Qualifikationsgrad von 15 bis 35 Euro⁶⁷. Neben den Stundensätzen erhalten die Lehrbeauftragten Ersatz für die Kosten für An- und Abreise, wenn sie nicht am Hochschulort wohnen.

Die Lehrauftragsrichtlinie des Landes bietet – bei Einhaltung der übrigen Vorschriften – die Möglichkeit, Stundensätze von bis zu 55,88 Euro zu zahlen. Im Durchschnitt erhalten die Lehrbeauftragten der HMT 30,28 Euro⁶⁸. Eine Steigerung auf den Höchstsatz würde damit fast eine Verdopplung der Aufwendungen bedeuten. Dies ist mit dem zur Verfügung stehenden Budget nicht leistbar.

(264) Die Lehrbeauftragten sind in der Regel selbständige Wissenschaftler bzw. Künstler. Sie kommen ganz überwiegend aus anderen Orten an die HMT, um Unterricht zu erteilen. Die fehlende soziale Absicherung und die Unsicherheit hinsichtlich einer weiteren Beschäftigung erschweren die Situation der Dozenten. Sollten sie andere Angebote, eine Festanstellung oder andernorts mehr Geld erhalten, gehen der HMT sehr schnell hochqualifizierte und spezialisierte Lehrbeauftragte verloren. Bei der Höhe der Stundensätze ist zu berücksichtigen, dass die Lehrbeauftragten selbständig sind. Sie müssen die Vergütung versteuern, sich selbst krankenversichern und ihre Altersversorgung finanzieren. Wegen der geringen Vergütung kommt es wohl bereits zur Ablehnung von Lehraufträgen. Hinzu kommt, dass Rostock einen Standortnachteil gegenüber größeren Städten hat.

(265) Die Lehrveranstaltungen der Lehrbeauftragten finden regelmäßig an einem Tag in der Woche statt. Dies bedeutet, dass der Dozent morgens anreist, neun Stunden Unterricht gibt und abends wieder abreist. Anders als fest angestellte Mitarbeiter steht er kaum für weitere Kontakte mit den Studierenden, Ersatz- oder Ausweichtermin zur Verfügung. Die Vielzahl von Unterrichtsstunden an einem Tag ohne Unterbrechungen stellt eine große Belastung für die Dozenten und die Studierenden dar.

⁶⁷ Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2012): Kleine Anfrage des Abgeordneten Johannes Saalfeld, Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: „Vergütung von Lehraufträgen an Universitäten und Hochschulen“ (Drs. 6/1015) vom 05.09.2012.

⁶⁸ Vgl. Ostseezeitung (2014): „Hochschullehrer beklagen Lohndumping an der HMT“ vom 22.10.2014.

(266) Die Vielzahl und die Charakteristik der Lehraufträge sind bei der Entwicklungsplanung für die Hochschule und bei der finanziellen Ausstattung zu berücksichtigen. Der Einsatz von Lehrbeauftragten kann im Einzelfall wirtschaftlich sein, hat jedoch auch unverkennbare Nachteile für die Lehre, insbesondere für die Qualität von Studium und Lehre.

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher, den Anteil der Lehrbeauftragten an den Lehrkräften der HMT schrittweise zu reduzieren. Zur Ermöglichung anderweitiger künstlerischer Arbeit der Mitarbeiter und wegen der eher geringen benötigten Kapazitäten in den einzelnen Fächern/Instrumenten erscheinen Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse dabei besonders naheliegend.

Es könnte alternativ auch eine Verbesserung der sozialen Absicherung der Lehrbeauftragten ins Auge gefasst werden⁶⁹.

(267) Eine mögliche Alternative wäre die Anhebung der Stundensätze unter Wegfall der Reisekostenerstattung. Dies würde auch den Verwaltungsaufwand reduzieren. Eine entsprechende Änderung käme auch den anderen Hochschulen zugute, die Lehraufträge vergeben. Der Landesrechnungshof bittet das Bildungsministerium, entsprechende Änderungen der Lehrauftragsrichtlinie zu prüfen.

3.4 Hochschule Neubrandenburg

(268) Die HSN wurde mit Wirkung zum 15. Oktober 1991 unter dem Namen „*Fachhochschule Neubrandenburg*“ gegründet und nahm im Wintersemester 1991/92 mit 161 Studierenden den Lehrbetrieb auf.

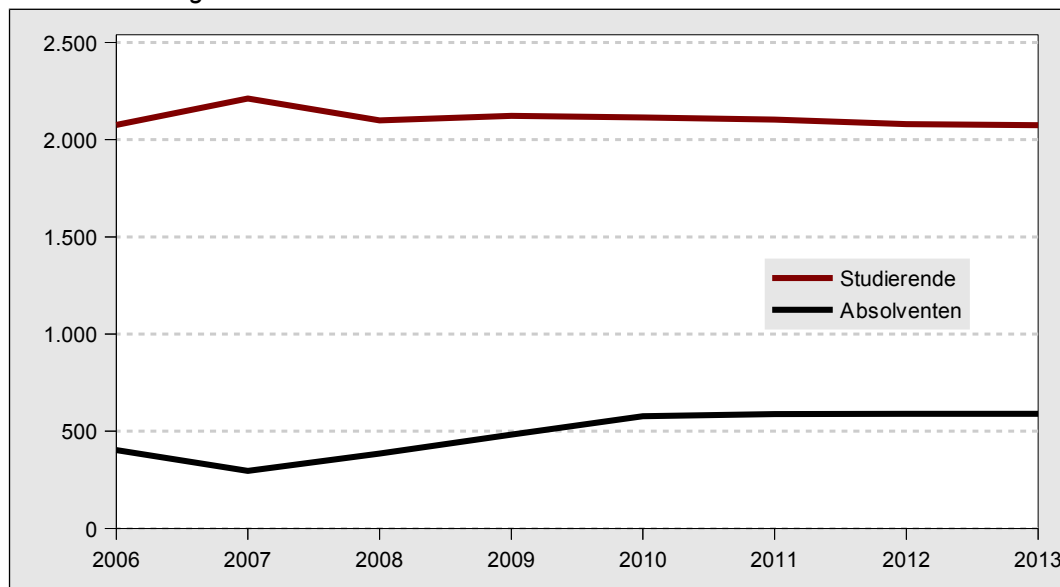
Derzeit sind knapp unter 2.100 Studierende in vier Fachbereichen:

- Agrarwirtschaft und Lebensmittelwissenschaften,
- Landschaftswissenschaften und Geomatik,
- Soziale Arbeit, Bildung und Erziehung und
- Gesundheit, Pflege, Management

an der HSN eingeschrieben.

⁶⁹ Entsprechende Neuerungen wurden in Nordrhein-Westfalen eingeführt: Beauftragung für ein Jahr, statt ein Semester, Mutterschutz, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall.

Abbildung 38: Entwicklung der Studierenden- und Absolventenzahlen an der Hochschule Neubrandenburg



Quelle: Hochschule Neubrandenburg und Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

Die Aufgaben der Lehre und Forschung wurden durch die HSN in den vergangenen sechs Jahren bei annähernd gleichbleibenden Studierenden- und leicht steigenden Absolventenzahlen mit annähernd gleichem Personal und finanziellen Mitteln realisiert⁷⁰. Im Quervergleich der betrachteten Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern sind die Lehrkosten je Absolvent bei der HSN am niedrigsten (vgl. Tabelle 26).

3.4.1 Haushaltssteuerung

(269) Die HSN war Pilothochschule für die Einführung von Globalhaushalten bei den Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern. Die interne Mittelverteilung an die Fachbereiche erfolgt bei der HSN auf der Basis eines eingeführten, bedarfs- und anreizorientierten internen Mittelverteilungssystems. Zwischen den Jahren 2004 und 2010 musste die Hochschule mit Haushaltssperren und Anträgen auf Verstärkungsmittel arbeiten. Eine konkrete Bedarfsermittlung im klassischen Sinne und -prüfung zur Haushaltsanmeldung findet auf der Ebene der Fachbereiche der HSN nicht statt. Ebenso wird eine aufgabenkritische Analyse im IST innerhalb der Fachbereiche nicht vorgenommen. Die Fachbereiche arbeiten überwiegend in einem System der Fortschreibung der Budgetansätze der Vorjahre. Die HSN nutzt u. a. vakante Stellen als unterjähriges Instrument zur Steuerung des Haushalts und damit zu Einsparungen. Die

⁷⁰ Vgl. HSN (2013): Leistungsbericht der Hochschulen für das Jahr 2012.

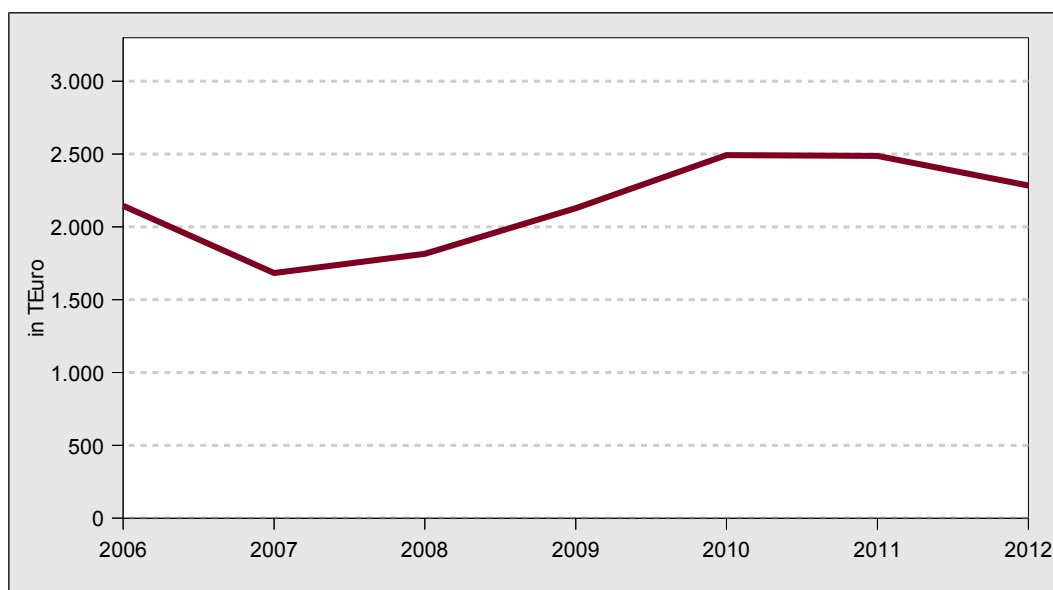
Mittelverteilung für das Haushaltsjahr 2014 wurde am 30.04.2014 im Rektorat der HSN behandelt und beschlossen.

(270) Die Vorlage der Mittelverteilung sollte sich am Haushaltsjahr als Kalenderjahr orientieren. Die HSN sollte künftig die Mittelverteilung rechtzeitig im Haushaltsjahr und auf der Basis ermittelter und geprüfter Bedarfe der einzelnen Fachbereiche dem Rektorat als Entscheidungsvorlage zuführen.

3.4.2 Drittmittel

(271) Im Gesamtbetrachtungszeitraum 2006 bis 2012 sind die Drittmittelausgaben der HSN stabil. Die HSN erklärte 2013: „Die absolute Summe der Drittmittelausgaben mit 2 Millionen Euro folgt dem sich schon im Vorjahr abzeichnenden leicht rückläufigen Trend.“⁷¹.

Abbildung 39: Entwicklung Drittmittelausgaben der Hochschule Neubrandenburg, 2006-2012, in TEuro



Quelle: Hochschule Neubrandenburg; eigene Berechnungen.

Die Entwicklung der Drittmittelausgaben ist über die Fachbereiche hinweg deutlich unterschiedlich. Steigende Drittmittelausgaben verzeichnen die beiden Fachbereiche:

- Soziale Arbeit, Bildung und Erziehung und
- Gesundheit, Pflege, Management.

Dagegen rückläufig sind die Drittmittelausgaben der Fachbereiche:

- Agrarwirtschaft und Lebensmittelwissenschaften und

⁷¹ Vgl. HSN (2014): „Semesterbrief“.

- Landschaftswissenschaften und Geomatik.

Ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Drittmittelausgaben gesamt und beschäftigtem Drittmittelpersonal ist herzustellen. Im Betrachtungszeitraum sank die Anzahl der Drittmittelbeschäftigten um 1,8 Vollzeitäquivalente⁷².

3.4.3 Rücklage

(272) Die HSN bewirtschaftet die Rücklage dynamisch. Mit Schreiben des Rektors vom 28.03.2013 wurden die Leitungen der Fachbereiche darüber informiert, dass angesichts notwendiger Erneuerungsbedarfe für technische Ausstattungen, methodische und konzeptionelle Vorhaben, die auch der Qualitätsverbesserung der Lehre dienen sollten, ein zusätzliches Investitionsprogramm für das Jahr 2013 vorgesehen ist. Die Finanzierung dieses zusätzlichen Investitionsprogramms erfolgte aus Mitteln der Hochschulrücklage. Das Gesamtvolumen der genehmigten Investitionsanträge betrug rund 350 TEuro. Neben Investitionen insbesondere in die IT und in Spezialausstattungen für die Fachbereiche wurden auch beispielsweise bedruckte T-Shirts, Bilderrahmen und Liegestühle mit Logoaufdruck genehmigt.

(273) Der Landesrechnungshof begrüßt den aktiven Einsatz der Hochschulrücklage bei der HSN. Nicht erkennbar ist jedoch, wie die beispielhaft aufgeführten Gegenstände den definierten Zweck des Investitionsprogramms 2013 erfüllten.

3.4.4 Honorarkräfte

(274) Die HSN vergütet Honorarkräfte je nach Entfernung zur Hochschule. Die Vergütungssätze je Veranstaltung betragen.

- 77,00 Euro,
- 153,00 Euro oder
- 256,00 Euro.

Die Vergütung erfolgt in Anlehnung an die Richtlinie über die Vergütung von Gastvorträgen und Gastvorlesungen⁷³. Die Richtlinie ist 2004⁷⁴ aufgehoben worden.

⁷² HSN (2014): „Semesterbrief“.

⁷³ Vgl. AmtBl. M-V 1996 S. 82.

⁷⁴ Vgl. Mittl.Bl. B; M-V 2004 S. 282.

(275) Die Vergütung von Honorarkräften erfolgt auf der Basis einer Richtlinie, die bereits seit zehn Jahren außer Kraft ist. Die Abgrenzung von Honorarkräften zu Lehrbeauftragten, die deutlich geringere Honorare erhalten, ist unklar.

(276) Die HSN sollte die Wirtschaftlichkeit des Einsatzes von Honorarkräften ermitteln und dokumentieren. Das Bildungsministerium als Rechtsaufsicht sollte prüfen, ob der Erlass einer aktuellen Richtlinie zu Gastvorträgen und Gastvorlesungen angezeigt ist. Die HMT teilte in diesem Zusammenhang mit, dass diese sich eine eigene Richtlinie zu Gastvorträgen und Gastvorlesungen gegeben habe und anwende.

3.5 Fachhochschule Stralsund

(277) Die FHS wurde zum 1. September 1991 errichtet. Es handelte sich um eine Neugründung zusätzlich zu den auf das Land auf Grund des Einigungsvertrages übergegangenen Hochschulen (Art. 1 § 1 Abs. 2 HEG⁷⁵). Übernommen wurden Gebäude und Einrichtungen der ehemaligen Offiziershochschule der Volksmarine bzw. der Marineschule Stralsund, die überwiegend teilsaniert bzw. saniert wurden. Neubauten wurden für die Fachbereiche Maschinenbau (einschließlich Labortrakt) und Wirtschaft errichtet.

(278) Die FHS hat rd. 2.400 Studierende, wobei die Tendenz seit dem Wintersemester 2011/12 rückläufig ist. Die Zahl der Studienanfänger im 1. Hochschulsesemester sinkt seit 2009 kontinuierlich.

(279) Die FHS gliedert sich in die Fachbereiche

- Elektrotechnik und Informatik,
- Wirtschaft und
- Maschinenbau.

Kompetenzfelder der Fachhochschule sind gemäß Ziff. 3 der Zielvereinbarung 2011 bis 2015:

- Regenerative Energien,
- Nachhaltiges Wirtschaften, Tourismus, Internationales Management und Region,
- Gesundheitstechnologie,
- Informatik und ihre Anwendung in Medizin, Technik und Wirtschaft,

⁷⁵ Hochschulerneuerungsgesetz vom 19. Februar 1991 (GVOBI M-V, S. 34).

- Angewandte Mechanik, Fahrzeug- und Maschinenbau,
- Unternehmen, Mittelstand und angewandte Informations-/Kommunikationstechnologien.

(280) Von den im Wintersemester 2013/14 eingeschriebenen Studierenden gehören rd. 43,5 % zum Fachbereich Wirtschaftswissenschaften. In den beiden technischen Fachbereichen studieren zusammen rd. 56,5 % der Studierenden. Die Struktur der Fachhochschule wird stark geprägt durch den großen Fachbereich Wirtschaft.

3.5.1 Haushaltsführung

(281) Die Fachbereiche erhalten im Rahmen der hochschulinternen Mittelverteilung 90 % der Mittel entsprechend ihres durchschnittlichen prozentualen Anteils in den letzten fünf Jahren. Die restlichen 10 % erhalten sie formelgebunden nach denselben leistungsorientierten Kriterien, nach denen das Land bis 2013 die Mittel des Formeltitels auf die Hochschulen verteilte. Der prozentuale Anteil der Fachbereiche ergibt sich aus dem ungewichteten Mittel aller Kriterien.

(282) In den Fachbereichen werden diese Mittel zur Deckung des Grundbedarfs herangezogen. In den Interviews mit den Dekanen wurde ausgeführt, dass die Zuweisungen mittlerweile niedriger seien, als der Grundbedarf. In den Jahren 2011 und 2012 seien Hochschulpaktmittel zur Kompensation fehlender Landesmittel herangezogen worden. Die verbleibende Differenz zwischen Zuweisung und Bedarf werde durch Kürzungen bei Sachausgaben und im Bereich Forschung und Entwicklung geschlossen. Die Lehrstuhlinhaber erhalten ein Budget z. B. im Fachbereich Wirtschaft i. H. v. 1.000 Euro und im Fachbereich Informatik i. H. v. 1.200 Euro pro Jahr. Im Fachbereich Maschinenbau erhalten Lehrstühle ohne Labor 500 Euro, mit kleinem Labor 1.300 Euro und mit großem Labor 2.000 Euro. Aus diesen Mitteln müssten die Professoren Ausgaben für Dienstreisen, Laborverbrauchsmaterial, Reparaturen und teilweise Ersatzbeschaffungen von Geräten und Laptops bestreiten. Im Fachbereich Wirtschaft zahlt der Lehrstuhl aus dem Budget von 1.000 Euro auch die Hilfskräfte.

(283) Die FHS konnte das in der Zielvereinbarung 2011 bis 2015 ausgewiesene Stelleneinsparvolumen in den jeweiligen Haushaltsjahren nicht in voller Höhe erbringen. Das Bildungsministerium erklärte sich bereit, die verbleibende Lücke anteilig bis zur Hälfte der vorgesehenen Einsparungen aus Mitteln des Sammelansatzes auszugleichen. Insgesamt sagte das Ministerium Mittel i. H. v. 244.500 Euro zu. Das Bildungsministerium verlangte im Gegenzug, dass

sich die FHS verpflichtet, im Rahmen der Haushalts- und Stellenbewirtschaftung die Spielräume zu schaffen, um das Stelleneinsparvolumen der Fachhochschule gem. Personalkonzept 2004 zu erfüllen⁷⁶. Zuvor bot die FHS als Grundlage einer Nebenabrede zur Zielvereinbarung an, den durch die Fachhochschule zu erbringenden Anteil der Jahre 2012 bis 2015 durch eine entsprechende Rücklagenbildung in den Jahren 2011 bis 2012 nachzuweisen⁷⁷. Das Bildungsministerium kündigte die Zielvereinbarung mit Schreiben vom 30.05.2013, nachdem die FHS ihrer Verpflichtung zur Stelleneinsparung in 2012 nicht in vollem Umfang nachgekommen war. Bleibende Folge dieser Vereinbarung ist der Anstieg der Rücklage der FHS seit dem Jahr 2011 (vgl. Tz. 145 und Abb. 31).

Das Bildungsministerium führte dazu im Abschlussgespräch aus, dass es die FHS nicht zur Rücklagenbildung aufgefordert habe. Die vom Bildungsministerium geforderten durch die FHS zu schaffenden Spielräume beziehen sich auf die Jahre bis 2015. Die Rücklage ist das Instrument der Hochschulen, um überjährig ihre Haushalte auszusteuern. Über andere Instrumente, durch die zum damaligen Zeitpunkt Mittel in zukünftigen Haushalten hätten nachgewiesen werden können, verfügt die FHS nicht. Die Forderung des Bildungsministeriums konnte daher durch die FHS nur dahingehend verstanden werden, eine Rücklage bilden zu müssen.

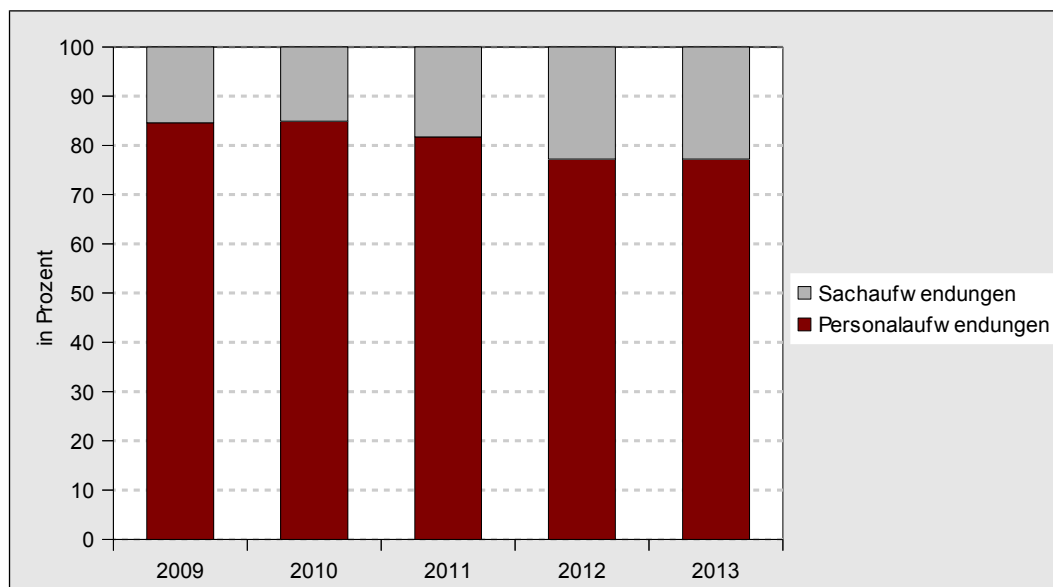
(284) Beginnend mit dem Haushaltsjahr 2004 konnte der Haushaltsausgleich regelmäßig nur durch Haushaltssperren bzw. rechnerisch durch einen vorgezogenen Kassenschluss erreicht werden. Zusätzlich hat die Hochschule für den Haushaltsausgleich Verstärkungsmittel beantragt und in der Regel bewilligt bekommen. Da alle Stellen besetzt waren, konnte ein Ausgleich von höheren Bewirtschaftungs- und Sachkosten nicht durch geringere Personalausgaben erfolgen. Im Jahr 2010 hat das Bildungsministerium letztmalig Verstärkungsmittel zugesagt, verbunden mit der Androhung der Zwangsverwaltung.

(285) Seit 2011 bemüht sich die FHS erfolgreicher um Einsparungen. Die Personalausgaben sanken seit 2010 trotz Tarifsteigerungen auf Grund nicht besetzter Stellen. So sind z. B. zur Zeit 12 Professorenstellen unbesetzt. Die Verschiebung zwischen Personal- und Sachaufwendungen beginnend ab 2011 zeigt die folgende Abbildung.

⁷⁶ Schreiben des Staatssekretärs des Bildungsministeriums vom 12.01.2011.

⁷⁷ Schreiben des Rektors der FHS vom 09.11.2010.

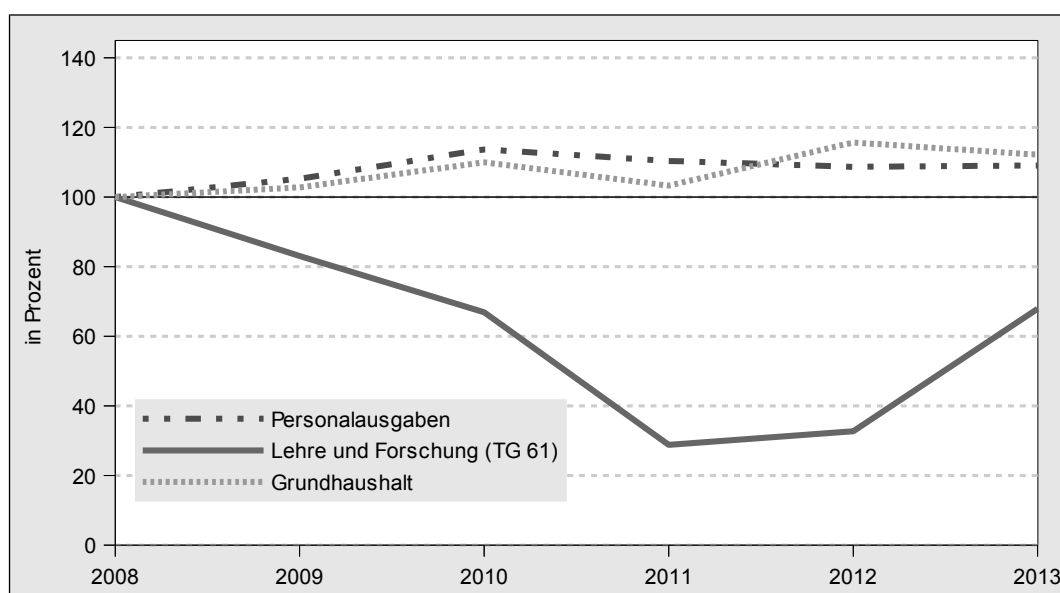
Abbildung 40: Entwicklung der Anteile Sach- und Personalaufwendungen, 2009-2013, in %



Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

(286) Der Haushaltsausgleich ab 2011 wurde auch durch erhebliche Kürzungen der Mittel im Bereich Forschung und Lehre (TG 61) erzielt, die bis an die Grenzen möglicher Einsparungen heranreichen. Durch diese Einsparungen konnte die FHS die vom Bildungsministerium geforderte Rücklagenbildung in den Jahren 2011 und 2012 erbringen. Der Grundhaushalt der Fachhochschule erhöhte sich im Vergleich zu 2008 um 12,2 % bei uneinheitlicher Tendenz. So lagen in den Jahren 2011 und 2013 die Ausgaben unter denen des Vorjahres.

Abbildung 41: Entwicklung der Anteile Sach- und Personalausgaben, 2008-2013, 2008=100, in %



Quelle: Fachhochschule Stralsund, eigene Darstellung.

(287) Die FHS beschäftigte spätestens seit Beginn der ersten Zielvereinbarungsperiode Personal außerhalb des Stellenplans (ohne Drittmittelbeschäftigte), das zum Teil mit Daueraufgaben betraut wurde. Derzeit ist Personal im Umfang von 14,375 VZÄ außerhalb des Stellenplans beschäftigt, dessen Beschäftigung nicht durch einen Bewirtschaftungsgrundsatz gedeckt ist. Von diesem Personal hatten mit Beginn des Jahres 2011 sechzehn Personen einklagbare Positionen. Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen hatten noch acht Personen einklagbare Positionen gegenüber der FHS. Die FHS beabsichtigt, diese Beschäftigten auf freiwerdende Stellen zu übernehmen. Bei früheren Besetzungen von freien Stellen bestand das Zentrale Personamanagement (PeM) auf öffentlichen Ausschreibungen.

Die FHS führte aus, dass im Rahmen der Stellenplanbewirtschaftung diese Anzahl bis zum September 2014 auf sechs Personen reduziert worden sei. Dabei hätten zuletzt zwei Beschäftigte auf freiwerdende Stellen der Kernverwaltung wechseln können, ohne zuvor das PeM einbeziehen und öffentliche Ausschreibungen durchführen zu müssen.

Das Bildungsministerium als Rechtsaufsicht sollte umgehend darauf hinwirken, dass der rechtlich unzulässige Personalüberhang gegenüber dem Stellenplan und den Bewirtschaftungspositionen abgebaut wird, indem die Beschäftigten bei Ausscheiden anderer Beschäftigter umgesetzt werden. Solange Personal außerhalb der zulässigen Stellenbewirtschaftungsmöglichkeiten (Stellenplan, Bewirtschaftungsgrundsätze) beschäftigt wird, sollte bei der Besetzung freiwerdender Stellen davon abgesehen werden, PeM einschalten bzw. öffentliche Ausschreibungen durchführen zu müssen.

(288) Die Stellen für drei Professuren fallen weg, bevor die Stelleninhaber ausscheiden. Um weitere Personalüberhänge zu vermeiden, wird das Ministerium als Rechtsaufsicht bei drei von den derzeit nicht besetzten Stellen für Professuren die Berufungsverfahren auszusetzen haben. Es ist unverständlich, dass es dies bisher nicht getan hat.

3.5.2 Drittmittel und Rücklage

(289) Im Vergleich zu den anderen Fachhochschulen konnte die FHS bis zum Jahr 2011 nur sehr geringe Rücklagen bilden.

Tabelle 27: Minimum und Maximum der Rücklagenhöhe je Studierenden im Vergleich der FHS, HSN und HSW, 2004-2011, in Euro je Studierenden

	Rücklage je Studierenden (Jahr) im Zeitraum 2004 bis 2011	
	Minimum in Euro (Jahr)	Maximum in Euro (Jahr)
FHS	36,67 (2009)	490,47 (2011)
HSN	642,93 (2009)	952,83 (2005)
HSW	378,56 (2004)	2.409,69 (2011)

Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

(290) In den Jahren 2012 und 2013 erzielte die Fachhochschule eine deutliche Steigerung der Rücklagenhöhe je Studierenden. Die Fachhochschule führte auf Grund der Nebenabrede mit dem Bildungsministerium (vgl. Tz. 283) nicht verausgabte Ausgabeermächtigungen der Rücklage zu. Diese wurden erzielt durch eine deutliche Senkung bei den Ausgaben für Lehre und Forschung. Das Lehrangebot konnte nur durch Hochschulpaktmittel aufrechterhalten werden. Durch geplante Vakanzhaltung für einklagbare Beschäftigungspositionen außerhalb des Stellenplans und Vakanzhaltung aufgrund verzögerter Berufungsverfahren konnte die Rücklage seitdem weiter anwachsen.

(291) Seit 2006 sind die Drittmittelausgaben deutlich gestiegen. Der Höhepunkt lag im Jahr 2011 aufgrund des Anstiegs im Bereich der EFRE- und Konjunkturpaktmittel. Mit Auslaufen des Konjunkturpaket II-Programms 2011 sanken die Drittmittelausgaben, lagen aber 2012 noch über den Werten von 2010.

(292) Die Gemeinkostenpauschalen aus wirtschaftlichen Drittmittelprojekten der Auftragsforschung (Titelgruppe 73) werden an der FHS je nach Projektart (Einzel- oder Gruppenprojekt) zu 15 % bzw. 20 % dem Grundhaushalt zugeführt. Weitere 20 % fließen in den zentral bewirtschafteten „*Forschungs- und Entwicklungstopf*“, welcher durch den Prorektor für Forschung und Entwicklung verwaltet wird. Der restliche Anteil an den Gemeinkostenpauschalen, je nach Projektart 65 % bzw. 60 %, wird dem Projektleiter im hoheitlichen Bereich zur Verfügung gestellt, um Pflichtaufgaben im Bereich Forschung und Lehre zu erfüllen.

Die Gemeinkostenpauschalen aus wirtschaftlichen Dienstleistungsprojekten (Titelgruppe 63) fließen zu 100 % in den Grundhaushalt.

Von den Programmpauschalen im Bereich nichtwirtschaftlicher Forschungsprojekte (Titelgruppe 74) fließen 60 % in den Grundhaushalt. Die restlichen 40 % erhält der Projektleiter, um Pflichtaufgaben in Forschung und Lehre (hoheitlicher Bereich) zu erfüllen.

3.5.3 Liegenschaften und Bewirtschaftungskosten

(293) Im Rahmen des standortbezogenen Hochschulbaukorridors wurde der Mittelansatz der FHS zu Gunsten der HSN und HMT um 5.030,8 TEuro reduziert. Dies wurde damit begründet, dass die FHS aus Sicht des Bildungsministeriums als ausgebaut gilt.

In Nr. IV. 4.2 der Zielvereinbarung 2011 bis 2015 verpflichtet sich die Landesregierung in Abhängigkeit der Bauentwicklungsplanung weitere Baumaßnahmen umzusetzen. Ausdrücklich genannt wird der von der FHS angestrebte Neubau eines International Center Stralsund (ICS), der die Internationalisierung der FHS, zu der sich diese in Nr. III. 7. der Zielvereinbarung verpflichtet hat, unterstützen soll. Die Landesregierung hat in der Zielvereinbarung den weiteren Ausbaubedarf der FHS anerkannt. Selbst wenn dieser unter Finanzierungsvorbehalt steht, verwundert die Aussage des Ministeriums, die FHS sei ausgebaut.

Das Bildungsministerium teilte hierzu mit, dass es den Bedarf der FHS im neuen standortbezogenen Hochschulbaukorridor 2021 – 2025 – sofern fortgeschrieben – entsprechend den dargestellten Bedürfnissen neu bewerten werde.

Es räumt mit seiner Stellungnahme ein, dass eine Umsetzung dieser in der Zielvereinbarung 2011 bis 2015 festgeschriebenen Maßnahme weder in dieser noch in der nächsten Zielvereinbarungsperiode begonnen wird. Eine Neubewertung ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht notwendig, da der Neubau bereits als Maßnahme in der Zielvereinbarung 2011 bis 2015 grundsätzlich anerkannt ist. Das Bildungsministerium sollte die erforderlichen Mittel im standortbezogenen Hochschulbaukorridor darstellen, damit die Verpflichtung des Landes aus der Zielvereinbarung umgesetzt werden kann. Zudem erschließt sich dem Landesrechnungshof nicht, warum der nach Abschluss der Zielvereinbarungen 2011 bis 2015 eingeführte standortbezogene Hochschulbaukorridor nicht die in den Zielvereinbarungen dargestellten baulichen Maßnahmen abbildet. Dies belegt die in Tz. 182 geringe Verknüpfung zwischen den Steuerungsinstrumenten des Ministeriums.

(294) An den sanierten bzw. neu errichteten Gebäuden der FHS zeichnen sich Bedarfe für Bauunterhaltung ab. So sind z. B. in den neu errichteten Häusern 19 und 20 (Fachbereich Maschinenbau) Glasdächer im Verbindungskorridor und Holzfenster an der Südseite des Gebäudes 20 undicht. Bei Regen kommt es zu erheblichen Feuchtigkeitseinwirkungen auf die Bausubstanz, so dass Bauunterhaltungsmaßnahmen notwendig sind, um Folgekosten aufgrund von Schäden am Baukörper zu vermeiden.

Das Bildungsministerium führte aus, dass es die Forderung des Landesrechnungshofes, die hochschulbezogenen Instandhaltungsansätze aufzustocken, unterstütze.

Der Landesrechnungshof weist an dieser Stelle auf den Umstand hin, dass im konkreten Einzelfall bereits an Neubauten Sanierungsbedarf aufgetreten ist. Dies ist ein Beispiel für die von ihm an nahezu allen Hochschulstandorten gesehene notwendige Aufstockung der Instandhaltungsmittel.

(295) Bei den Bewirtschaftungsaufwendungen für die Liegenschaften der FHS fällt auf, dass die Aufwendungen für Reinigungen seit 2009 stärker stiegen als der Hochschulfinanzkorridor. Bei den Betriebsstoffen stiegen die Aufwendungen seit 2009 zunächst stärker als der Korridor, sanken dann aber auf dessen Niveau. Die Entsorgungsaufwendungen entwickelten sich unterhalb der Korridorfortschreibung.

3.5.4 Zielvereinbarung, Hochschulentwicklungsplan

(296) Die FHS hat sich in den Zielvereinbarungen u. a. verpflichtet, den Studienerfolg ihrer Studierenden durch Mentoren- und Tutorenprogramme zu verbessern, ein Programm zur Lehr- und Didaktik-Weiterbildung anzubieten, die Zahl der Hochschulabsolventen zu erhöhen und die Zahl der Studienabbrecher gering zu halten. Die Kooperation mit Einrichtungen und Wirtschaftsunternehmen der Region soll ausgebaut und Kooperationen und Netzwerke zur Förderung von Studierenden und Absolventen gefördert werden. Die FHS strebt an, dass 2015 drei Viertel der angebotenen Studiengänge programmakkreditiert sind oder ein Antrag zu Systemakkreditierung gestellt wurde. Sie möchte im Rahmen der Qualitätssicherung regelmäßige Befragungen der Studierenden, der Studienanfänger, der Absolventen und der Lehrenden durchführen.

(297) Die vorhandenen Kompetenzfelder sollen gestärkt und weiterentwickelt werden. Die FHS verpflichtet sich, ein Forschungsreferat einzurichten, die hochschulinterne Forschungsförderung zu steigern, mindestens zwei In-Institute bzw. zentrale wissenschaftliche Einrichtungen zu etablieren bzw. weiterzuführen und in jedem Kompetenzfeld mindestens einen neuen forschungsorientierten Kooperationsvertrag abzuschließen.

(298) Die FHS strebt an, die Zahl der Studienanfänger trotz demografisch bedingter Nachfrageveränderungen zu halten und dadurch zur Erreichung der Ziele des Hochschulpakts beizutragen. Der Anteil auswärtiger und ausländischer Studierender soll erhöht werden. Studierwil-

lige mit nicht traditionellen Zugangsvoraussetzungen sollen aufgenommen und neue Zielgruppen erschlossen werden.

(299) Im Rahmen der angestrebten Internationalisierung wird ein Schwerpunkt auf den Ostseeraum gesetzt. Die Fachhochschule plant, ihre Präsenz im Baltikum zu verstärken und Studierende aus Skandinavien für ein Studium an der FHS zu gewinnen. Als zweiter regionaler Schwerpunkt der Internationalisierung wird der süd- und ostasiatische Raum gesehen.

3.6 Hochschule Wismar

(300) Die HSW ist 1992 aus der Technischen Hochschule Wismar hervorgegangen. Sie besteht aus den drei Fakultäten

- Fakultät für Wirtschaftswissenschaften (FWW),
- Fakultät für Gestaltung (FG) und
- Fakultät für Ingenieurwissenschaften (FIW) mit vier Bereichen.

Insgesamt bietet die Hochschule 59 Studiengänge an, darunter befinden sich auch mehrere Fernstudiengänge. Einige Studiengänge im Bereich Seefahrt werden in Zusammenarbeit mit der 2008 von AIDA Cruises gegründeten European Cruise Academy angeboten.

Im Wintersemester 2013/2014 waren ca. 8.153 Studierende an der Hochschule immatrikuliert. Davon entfielen knapp die Hälfte auf Studierende, die ein Fernstudium absolvieren. Die Zahl der Immatrikulierten im Fernstudium hat sich von 2.317 im WS 2010/2011 auf 4.198 im WS 2013/2014 gesteigert.

(301) Im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Landtages im Aufstellungsverfahren für den Haushalt 2014/2015 hat die HSW wie die anderen Hochschulen des Landes ein strukturelles Defizit als Mehrbedarf zum Hochschulfinanzkorridor, hervorgerufen durch exogene Faktoren (neue Aufgaben, Preisexplosionen, Tarifsteigerungen und eine unzureichende Steigerung der Landeszuschüsse für die Grundfinanzierung), geltend gemacht.

Das strukturelle Defizit wurde dabei jedoch nicht quantifiziert. Vielmehr wurde angeführt und kritisiert, dass das der Hochschule zur Verfügung stehende Volumen für Großgeräte im Aufstellungsverfahren von 1,4 Mio. Euro auf 0,9 Mio. Euro reduziert worden und damit nicht auskömmlich sei. Zukünftig werde die Beschaffung von Großgeräten dadurch nicht mehr möglich sein.

(302) Die HSW ist aktuell nach eigenen Angaben in der Lage, ihre Aufgaben in Lehre und Forschung mit den vorhandenen finanziellen Ressourcen zu erfüllen.

Sie profitiert davon, dass sie Gelder des Landes und des Bundes (Hochschulpaktmittel) auch für Fernstudierende erhält, die ihr Studium über Studienentgelte selbst finanzieren.

In ihrer Stellungnahme hat die HSW darauf hingewiesen, dass bereits jetzt für Studierende der WINGS ausgereichte Hochschulpaktmittel zu 2/3 nicht der HSW, sondern den übrigen Hochschulen zufließen. Dies kann der Landesrechnungshof anhand der ihm vorliegenden Informationen so nicht nachvollziehen. Der Anteil der HSW an den Studierenden in Mecklenburg-Vorpommern ist zwar höher als ihr Anteil an den ausgereichten Hochschulpaktmitteln.⁷⁸ In der Vereinbarung zur Verteilung der Hochschulpaktmittel zwischen den Hochschulen und dem Bildungsministerium gibt es aber keine entsprechende Festlegung zu einem Abschlag wegen der Fernstudierenden ö. a. Festzustellen ist vielmehr, dass die HSW auch nach ihrem eigenen Vortrag jedenfalls für einen Teil der Fernstudierenden, die ein Entgelt für ihre Studiengänge entrichten, auch Mittel aus dem Hochschulpakt erhält.

3.6.1 Haushaltsführung

(303) Von den in der Titelgruppe 61 zur Verfügung stehenden Mitteln erhalten das Rektorat, Gremien und Zentrale Einrichtungen vor der Verteilung der Mittel auf die Fakultäten einen Teil der Mittel, um zwingend erforderliche Aufgaben wahrnehmen zu können.

Die übrigen Mittel werden auf die drei Fakultäten nach Kriterien verteilt, über die der Senat entscheidet (Top-Down-Prinzip). Einflussmöglichkeiten auf die interne Mittelverteilung haben die Fakultäten somit über den Senat. 70 % der Verteilmasse erhalten sie pauschal entsprechend der in den letzten 6 Jahren durchschnittlich prozentual erhaltenen Mittel. 30 % der Verteilmasse erhalten sie formelgebunden nach den nachfolgenden leistungsorientierten Kriterien:

- 45 % der Mittel auf Basis der Absolventen der letzten beiden Studienjahre,

⁷⁸ Laut der Vereinbarung erhält die HSW 16,67 % der Mittel. Im Wintersemester 2013/2014 hat sie laut amtlicher Statistik 8.026 Studierende (inkl. Fernstudierende), dies ergibt 20,4 % aller Studierenden in Mecklenburg-Vorpommern (39.274). Setzt man die Zahl der Studienanfänger im ersten Hochschulsesemester an der HSW und allen Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern ins Verhältnis (bezogen auf das Studienjahr 2013, laut amtlicher Statistik, Mecklenburg-Vorpommern: 6.580, HSW: 1.676) ergibt sich ein Anteil von 25,5 %. Bezieht man die Mittelverteilung auf die Zielzahlen für Studienanfänger entsprechend der KMK-Prognose 2012 (Gesamt Mecklenburg-Vorpommern 2014: 6.200, HSW 2014 :1.324) ergibt sich ein Anteil der von HSW 21,4 %.

- 15 % der Mittel auf Basis ausländischer Studierenden und deutscher Studierenden im Ausland im Durchschnitt der letzten beiden Studienjahre,
- 25 % der Mittel auf Basis von Drittmittelausgaben im Durchschnitt der letzten beiden Kalenderjahre und
- 15 % der Mittel auf Basis der Entwicklung der Studierendenzahlen.

(304) In den Fakultäten für Wirtschaftswissenschaften und für Gestaltung werden die Mittel zentral in der Fakultätsverwaltung administriert. Bei der Fakultät für Ingenieurwissenschaften werden die Mittel nicht von der Fakultätsverwaltung administriert, sondern von den vier Bereichen dezentral bewirtschaftet, in die sich die Fakultät untergliedert. Diese erhalten die Mittel direkt aus der Hochschulverwaltung.

Alle Budgetverantwortlichen können sich jederzeit über den Bewirtschaftungsstand ihrer Mittel im Intranet über ein Auswertungssystem informieren.

(305) In der Fakultät für Wirtschaftswissenschaften greift die Fakultätsleitung für die Ermittlung des Finanzbedarfs auf eine Fortschreibung von Bedarfen zurück, die ggf. um Sonderbedarfe einzelner Professuren ergänzt werden. Diese Bedarfe werden im Fakultätsrat diskutiert, plausibilisiert und priorisiert, bevor sie bei der fakultätsinternen Verteilung Berücksichtigung finden.

Im Vollzug des Haushalts haben die einzelnen Professuren mit Ausnahme eines Fortbildungsbudgets (500 Euro) keine Budgetverantwortlichkeit.

(306) In der Fakultät für Gestaltung erfolgt für die Ermittlung des Finanzbedarfs im Haushaltsaufstellungsprozess eine bedarfsorientierte Abfrage bei den einzelnen Professuren. Die Bedarfe werden im Fakultätsrat diskutiert, plausibilisiert und priorisiert, bevor sie bei der fakultätsinternen Verteilung Berücksichtigung finden.

Im Vollzug des Haushalts haben die Professuren Budgetverantwortlichkeit.

(307) In der Fakultät für Ingenieurwissenschaften erfolgt für die Ermittlung des Finanzbedarfs im Haushaltsaufstellungsprozess eine bedarfsorientierte Abfrage bei den einzelnen Bereichen bzw. bei den einzelnen Struktureinheiten (Professuren). Im Dekanat werden die Bedarfe anschließend plausibilisiert. Beschlossen hingegen werden die Anmeldungen durch den Fakultätsrat, der ggf. eine Prioritätenliste dafür im Vorfeld erstellt hat.

Im Vollzug des Haushalts haben die Struktureinheiten Budgetverantwortlichkeit.

3.6.2 Rücklagen

(308) Die HSW konnte als einzige Hochschule in jedem Jahr der Rücklage Mittel zuführen. Im Jahr 2013 verfügte sie über eine Rücklage i. H. v. 3.271,66 Euro je Direktstudierenden. Die Rücklage je Studierenden war doppelt so hoch wie die der FHS, welche 2013 die zweithöchste Rücklage je Studierenden auswies und rund siebenmal so hoch, wie die der HMT mit der niedrigsten Rücklage je Studierenden.

(309) Die HSW weist in der Rücklage 2,4 Mio. Euro als gebunden aus für die Absicherung von Fernstudiengängen. Für die Fernstudiengänge bedient sich die HSW der WINGS GmbH. Die Fernstudiengänge sind Teil der wirtschaftlichen Tätigkeit der Hochschule und werden nicht aus dem Hochschulhaushalt finanziert. Die Absicherung der Fernstudiengänge ist deshalb Sache der WINGS, auf die diese Aufgabe und das damit verbundene wirtschaftliche Risiko mit dem Kooperationsvertrag übergegangen sind. Gemäß dem Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation der Europäischen Kommission (2006/C 323/01) müssen ab dem 01.01.2009 wirtschaftliche und nicht-wirtschaftliche Tätigkeit getrennt werden. In der Rücklage, die Teil des staatlich finanzierten Hochschulhaushalts ist, dürfen daher keine Rücklagen zur Absicherung wirtschaftlicher Tätigkeit gebildet werden. Sofern eine solche notwendig ist, wäre diese bei der GmbH zu bilden.

Da es sich um ein kostenpflichtiges zusätzliches Angebot handelt, muss die Hochschule auch keine Rücklagen bilden für den Fall, dass die WINGS die Leistung möglicherweise nicht mehr anbietet. Die ordnungsgemäße Beendigung der Studiengänge ist durch eine Rücklage bei der GmbH sicherzustellen. Im Übrigen können im Rahmen kameraler Rücklagen keine Rückstellungen gebildet werden (vgl. Tz. 156).

3.6.3 Zielvereinbarungen und Hochschulentwicklungsplanung

(310) Die geltende Zielvereinbarung für den Zeitraum 2011 bis 2015 dokumentiert das Leitbild der Hochschule, legt ihre Entwicklungs- und Leistungsziele fest und beschreibt die Leistungen des Landes. Darüber hinaus wird der Fahrplan zur Evaluierung des Modellversuchs „Hochschule Wismar 2020“ festgelegt.

Der im Juli 2014 von der HSW für den Zeitraum 2016-2020 beschlossene Hochschulentwicklungsplan sieht im Wesentlichen die Fortführung der eingeschlagenen Wege im Bereich Forschung und Lehre vor. Die Hochschule soll ihren Charakter als größte Fachhochschule des Landes bei hinreichender Ressourcenausstattung mit bis zu 10.000 Studierenden behalten. Der

Anteil der Präsenzstudierenden und der Fernstudierenden soll dabei in einem kapazitätsentsprechend ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen. Basierend auf den Präsenzstudiengängen sollen die Studienangebote im Bereich des Fern- und Onlinestudiums ausgebaut werden.

Die Studierenden sollen auch weiterhin in den Bereichen Technik, Wirtschaft und Gestaltung durch die vorhandenen Fakultäten betreut werden.

Kritisch hervorgehoben wird, dass die Ressourcenausstattung nicht aufgabengerecht sei. Als Beleg dafür wird angeführt, dass gegenwärtig mehr Präsenzstudierende betreut würden als ursprünglich angenommen wurde. In der Vergangenheit getroffene Annahmen zum Personal-konzept der Landesregierung hätten sich nicht bewahrheitet.

Die Hochschule bemängelt den vergleichsweise eher mangelhaften Ausbaustand.

Die HSW will mit dem Land Lösungen erarbeiten, die die rechtskonforme Einbindung der Hochschullehrenden in die Fern- und Onlinestudiengänge gewährleistet.

3.6.4 Tochterunternehmen der Hochschule, insbesondere WINGS

(311) Die HSW hält Geschäftsanteile an vier Gesellschaften mit beschränkter Haftung:

- HWS-Hochschule Wismar Service GmbH (HWS)⁷⁹,
- WINGS-Wismar International Graduation Services GmbH (WINGS),
- Forschungs-GmbH (Forschung)⁸⁰,
- Wissenschaftsstiftung M-V gGmbH (Wissenschaft).

Sie ist alleinige Gesellschafterin der Forschung, der HWS und der WINGS. An der Wissenschaft ist die Hochschule mit 10 % beteiligt.

(312) Zu seinen Prüfungserkenntnissen bei den Tochterunternehmen der HSW verweist der Landesrechnungshof auf die Berichte zu seinen Prüfungen „*Nebentätigkeit für die WINGS (Hochschule Wismar)*“⁸¹ und „*Haushalts- und Wirtschaftsführung der Hochschule Wismar*“⁸². Der Landtag hat in seiner Sitzung am 12.11.2014 beschlossen, die Landesregierung zu ersu-

⁷⁹ Die HWS selbst befindet sich seit 01.01.2012 in Liquidation. Strittig in diesem Zusammenhang ist, wie ausstehende Forderungen des Globalhaushalts der Hochschule gegenüber der HWS ausgeglichen werden.

⁸⁰ Die Forschung übernimmt Aufgaben in den Bereichen Projektberatung, -management und -abwicklung, internationale Veranstaltungsorganisation, Vermarktung und Vertrieb.

⁸¹ Vgl. Landesrechnungshof (2013): Jahresbericht 2013 – Teil 2 – Landesfinanzbericht, S. 167 ff.

⁸² Vgl. Landesrechnungshof (2011): Jahresbericht 2011 – Teil 2 – Landesfinanzbericht, S. 143 ff.

chen, im Kontext einer Änderung des Landeshochschulgesetzes zeitnah die rechtliche Klärstellung der Arbeitsweise der WINGS herbeizuführen⁸³.

3.7 Zwischenfazit

(313) Die Hochschulen des Landes bewegen sich dauerhaft in dem Spannungsfeld zwischen notwendiger permanenter Innovation und knapper Ressourcenausstattung. Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die Hochschulen in diesem Spannungsfeld unterschiedlich agieren. Nur im Rahmen der permanenten Erneuerung kann ein für Studierende und Forschende attraktives Angebot erhalten werden.

Der Landesrechnungshof stellte konkret fest, dass die Hochschulen unterschiedlich in den Phasen des Haushaltskreislaufs agieren, verschieden ihre Rücklagen bewirtschaften und darüber hinaus Potenziale, beispielsweise in der übergreifenden Zusammenarbeit nicht nutzen. Eine vergleichende Betrachtung, retrospektiv wie perspektiv, über die Makroebene der Haushalte und Teilhaushalte hinaus, ist aufgrund des abweichenden Handelns der Hochschulen oft schwierig.

⁸³ Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2014): Beschlussempfehlung und Bericht zur Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2012 (6/3418) i. V. m. mit dem Beschlussprotokoll über die 80. Sitzung des Landtags Mecklenburg-Vorpommern.

4 Finanzwirtschaftliche Analyse für die Hochschulen ohne Universitätsmedizin

4.1 Faktoren für mögliche Belastungen der Hochschulhaushalte

(314) Landesregierung und Hochschulen waren unterschiedlicher Auffassung darüber, ob der zugesagte Anstieg des Landeszuschusses um jeweils 1,5 % in den Jahren 2014 und 2015 auskömmlich sein wird. Die Hochschulen vertraten die Auffassung, dass die geplante Steigerung um 1,5 % insbesondere nicht auskömmlich sein werde wegen:

- des Anstiegs der Gebäudebewirtschaftungskosten,
- der Belastung der Haushalte durch die Abführungen an den Versorgungsfonds für seit 2008 neu eingestellte Beamte,
- der stufenweisen Kürzung des Landeszuschusses um den finanziellen Gegenwert der abzubauenen 300 Stellen des temporären Mehrbedarfs,
- der Verteuerung externer Dienstleistungen durch Einführung von Mindestlöhnen und
- der beabsichtigten Änderungen der Professorenbesoldung sowie zukünftiger Tarifabschlüsse⁸⁴.

Die Hochschulen verwiesen außerdem auf den Investitionsstau bei Geräten und Ausstattungsgegenständen.

(315) In den Haushaltsverhandlungen hat das Finanzministerium Mehraufwendungen für die Einführung der W-Besoldung und die Einführung eines Mindestlohns anerkannt. Zudem werden Tarifsteigerungen oberhalb der 1,5 %-igen Steigerung des Hochschulfinanzkorridors ausgeglichen.

4.1.1 Anstieg der Gebäudebewirtschaftungskosten

(316) Der Landesrechnungshof wertete die Kosten aller Sachaufwendungen und als ausgewählte Einzelpositionen die Kosten der Kostenartengruppen 31 *Betriebsstoffe*, 32 *Reinigung* und 33 *Entsorgung* für die Jahre 2009 bis 2013 aus. Bei der UR wurden die Kosten der Jahre

⁸⁴ Vgl. Schreiben des Kanzlers der EMAU im Auftrag der Landeskanzlerkonferenz an den Staatssekretär des Bildungsministeriums vom 23.10.2012.

2010 bis 2013 herangezogen, da für das Jahr 2009 nur ein Abschluss nach Titeln und nicht nach Kostenarten erfolgte.

Die Hochschulen führten aus, dass die IST-Zahlen nicht herangezogen werden können, da die Hochschulhaushalte gedeckelt seien. Bei den Hochschulen, die nach dem Haushaltsmodell 2 arbeiten, bei dem zunächst die Sachaufwendungen ausfinanziert und notwendige Einsparungen bei den Personalaufwendungen erbracht werden, geht der Landesrechnungshof aber davon aus, dass die IST-Kosten als Indikator für die Auskömmlichkeit der Hochschulfinanzierung herangezogen werden können. Zudem ist die Fortschreibung des Vorjahres-IST in der Kammalistik bei der Festlegung des jährlichen Budgets Standard.

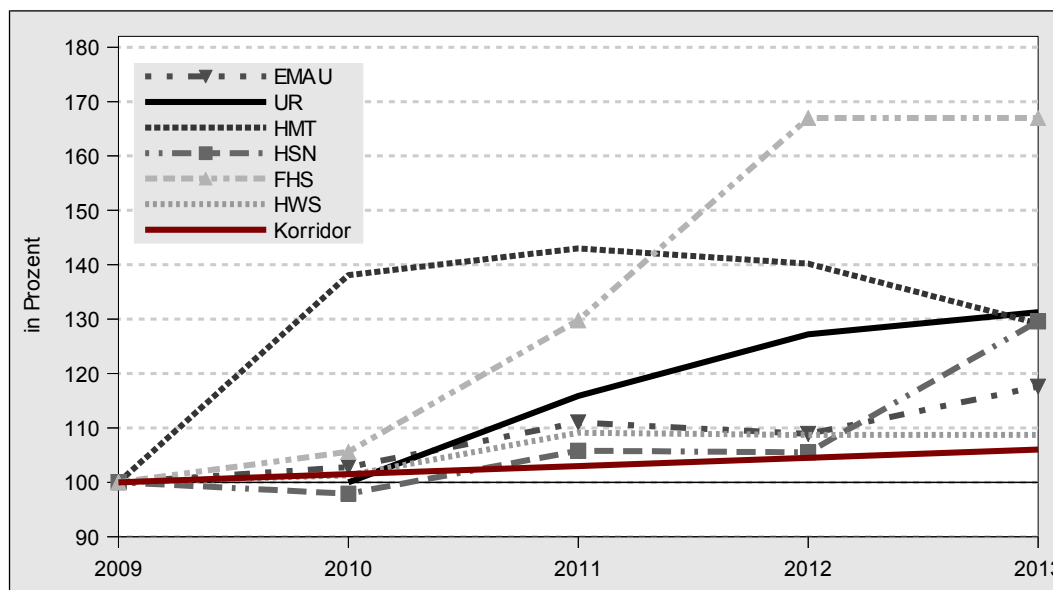
(317) Im Abschlussgespräch hat das Bildungsministerium ausgeführt, dass bei einer Betrachtung auf der Basis der Ist-Zahlen Optimierungspotenziale nicht berücksichtigt würden. Der Landesrechnungshof konnte keine Anhaltspunkte feststellen, dass die Hochschulen Optimierungspotenziale nicht genutzt haben.

(318) Bewirtschaftungsaufwendungen umfassen eine Preis- und eine Mengenkompente. Die Mengenkompente wird maßgeblich bestimmt von der Flächenzahl sowie der Art, Struktur und dem energetischen Zustand der Gebäude. Hierbei bestehen zwischen den Hochschulen Unterschiede. Der Hochschulkorridor setzte auf den IST-Zahlen 2006 auf. Diese Zahlen spiegelten die Preis- und Mengenkompente zum damaligen Zeitpunkt wider. Davon ausgehend bildet die Entwicklung der Bewirtschaftungsaufwendungen sowohl die zwischenzeitliche Veränderung der Preis- als auch die der Mengenkompente ab. Eine Beurteilung der Auskömmlichkeit der Hochschulfinanzierung kann daher nicht ausschließlich anhand der Preisentwicklung erfolgen.

(319) Die Sachaufwendungen stiegen bei allen Hochschulen mit Ausnahme der HSN von 2009 bis 2013 stärker als die Fortschreibung des Hochschulfinanzkorridors. Bei der HSN erfolgte diese Entwicklung ab 2010. Eine einheitliche Entwicklung ist nicht erkennbar. Deutlich stärker als der Korridor stiegen die Aufwendungen der UR, der HMT und der FHS⁸⁵.

⁸⁵ Bei der FHS ist der starke Anstieg auf die ab 2011 beginnenden Zuführungen an die Rücklage zurückzuführen.

Abbildung 42: Entwicklung der Sachaufwendungen der Hochschulen, 2009-2013, 2009=100, in %



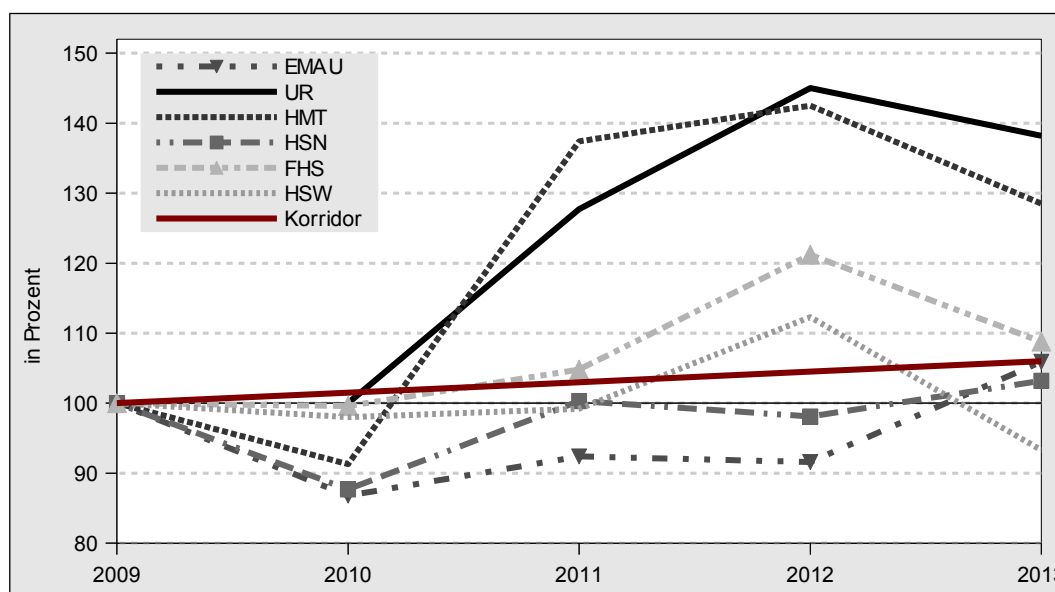
Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

Bei der HMT sinken die Aufwendungen seit 2011, liegen aber noch deutlich über dem Niveau des Basisjahres. Der Anstieg der Sachaufwendungen der UG und der HSN lag bis 2012 leicht über dem Anstieg des Korridors. Seit 2012 stiegen die Aufwendungen dieser beiden Hochschulen deutlich stärker als sich der Korridor entwickelte. Bei der HWS lag der Anstieg nur leicht über dem Zuwachs des Korridors.

(320) Zu den Aufwendungen für Betriebsstoffe (KA-Gr. 31) gehören u. a. Aufwendungen für Wärme, Energie, Gas, Öl, Wasser. Eine einheitliche Entwicklung ist nicht festzustellen. Bei allen Hochschulen ist ein Anstieg von 2009 bis 2012 festzustellen (vgl. Abbildung 43). Bei der HSN und der EMAU stiegen die Aufwendungen langsamer als die Fortschreibung des Korridors⁸⁶, wobei sich das Niveau 2013 in etwa dem des Korridors angenähert hat. Bei der HSW und der FHS stiegen die Aufwendungen zunächst langsamer als die Steigerung des Hochschulfinanzkorridors, überschritten dessen Niveau 2012 und sanken 2013 auf das Niveau des Korridors (FHS) bzw. unterschritten dieses (HSW). Die Aufwendungen der beiden Universitäten stiegen ab 2010 sehr viel stärker als der Hochschulfinanzkorridor, sanken seit 2012 leicht und lagen 2013 noch deutlich über dem Niveau des Korridors.

⁸⁶ Also eine Steigerung um jährlich 1,5 % ausgehend vom Wert des Jahres 2009.

Abbildung 43: Entwicklung der Aufwendungen für Betriebsstoffe der Hochschulen, 2009-2013, 2009=100, in %



Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

(321) Bei der Mengenkomponte für Wärme, Gas und Öl wirken sich die jährlichen Witterungsbedingungen auf die Entwicklung der Aufwendungen für Betriebsstoffe aus. So erklärt sich der Anstieg von 2010 bis 2012 bei der KA-Gr. 31 aus den im Vergleich zum 30-jährigen Temperaturmittelwert kalten Wintern 09/10 und 10/11. Der Winter 11/12 war hingegen wärmer als die Winter im langjährigen Mittel, so dass die Aufwendungen bei vier Hochschulen in der KA-Gr. 31 sanken. Wegen des vergleichsweise kalten Winters 12/13 könnten die Aufwendungen wieder steigen.

Tabelle 28: Abweichungen des Temperaturdurchschnitts der Monate November bis März vom 30-jährigen Mittelwert in Rostock

Winter	Abweichung
09/10	-1,3
10/11	-1,5
11/12	0,6
12/13	-1,2

Quelle: Wetterkontor; eigene Berechnungen.

(322) Die Aufwendungen für Wärme, Gas und Öl sind abhängig von Art, Struktur und baulichem Zustand der Gebäude. Insbesondere die Universitäten nutzen noch Altbauten, die nicht den aktuellen energetischen Standards entsprechen. Zudem handelt es sich häufig um relativ dezentrale Unterbringungen. Das Beheizen vieler kleiner Gebäude verbraucht mehr Energie

als bei einem flächenmäßig vergleichbaren zentralen Gebäude. Durch Sanierung, Neubau und Zentralisierung werden diese Aufwendungen mittel- bis langfristig sinken.

Bei modernen Gebäuden ist mit niedrigeren Aufwendungen für Heizung zu rechnen. Allerdings verfügen diese Gebäude oft im Vergleich zu den Vorgängern über Klima- und Lüftungssowie sonstige Haustechnik. Dies erhöht die Aufwendungen für Elektroenergie. Zudem fallen zusätzliche Aufwendungen für Wartung und Prüfung der Anlagen an.

(323) Die Aufwendungen für Energie und Wasser werden u. a. beeinflusst durch den Laborbetrieb. Die Entwicklung der Aufwendungen ist daher abhängig von der Struktur der Lehre bzw. der Ausrichtung der Forschung und kann daher durch den Ruf eines Lehrstuhlinhabers bzw. die Vakanz eines Lehrstuhls beeinflusst werden.

(324) Die Aufwendungen in der KA-Gr. 31 werden beeinflusst durch die Preiskomponente. Bei den Energieträgern Fernwärme, Strom, Erdgas und leichtes Heizöl stiegen die Verbraucherpreise seit 2010 deutlich an. Die konkrete Belastung der einzelnen Hochschule ist allerdings abhängig von der Preispolitik des jeweiligen Versorgers und der Vertragsausgestaltung.

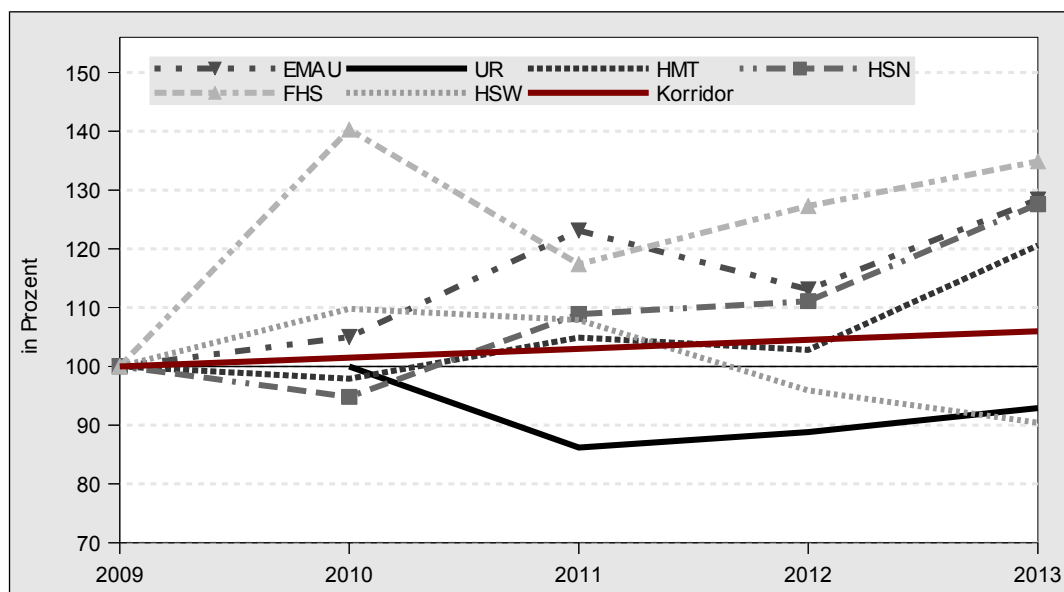
Tabelle 29: Index der Verbraucherpreise Wärme, Strom, Erdgas, leichtes Heizöl, 2010-2013, 2010=100, in %

	2010	2011	2012	2013
	in %			
Wärme	100	106,1	115,3	118,9
Strom	100	107,2	110,3	123,4
Erdgas	100	104,6	110,2	111,7
leichtes Heizöl	100	124,6	135,7	127,5

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

(325) Die Reinigungsaufwendungen der EMAU, der HMT, der HSN und der FHS entwickelten sich stärker als die Fortschreibung des Hochschulfinanzkorridors. Die Reinigungsaufwendungen der HSW stiegen bis 2011 stärker als die Korridorfortschreibung, seitdem sind die Aufwendungen rückläufig und liegen mittlerweile unterhalb des Niveaus des Korridors. Die Reinigungsaufwendungen der UR sanken zunächst bis 2011 unter das Niveau des fortgeschriebenen Korridors, steigen seit 2011 aber stärker als die Korridorfortschreibung und nähern sich seitdem dem Niveau des Korridors an. Die Einführung des Mindestlohns kann zukünftig zu weiteren Kostensteigerungen führen.

Abbildung 44: Entwicklung der Aufwendungen für Reinigung der Hochschulen 2009-2013, 2009=100, in %

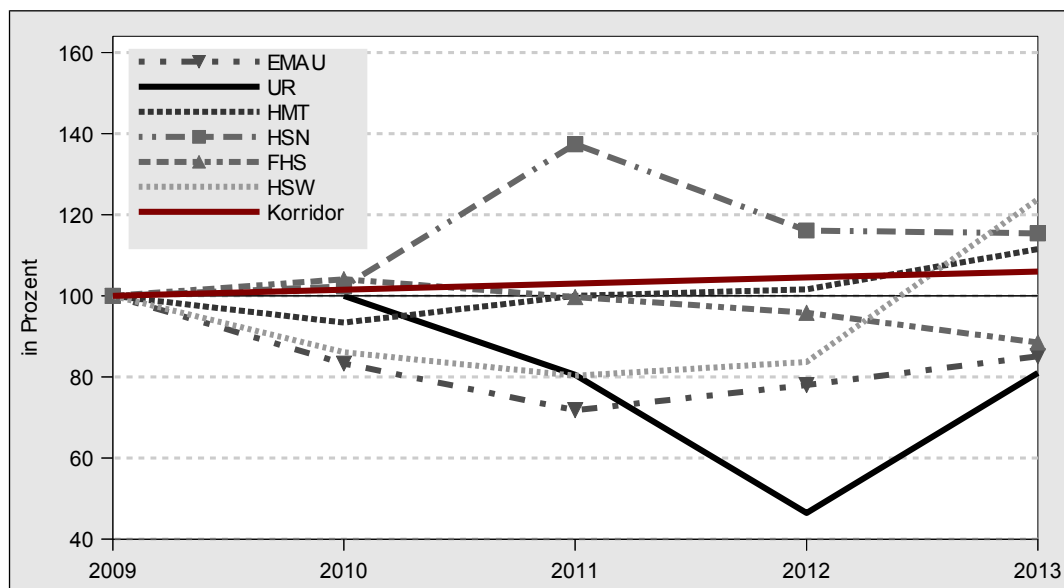


Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

(326) Sowohl die Aufwendungen für Betriebsstoffe als auch die für Reinigung sind abhängig von der Nutzungsfläche. Flächenaufwüchse führen auch zu Mehraufwendungen. Die Fortschreibung des Hochschulfinanzkorridors basiert auf den Flächenzahlen des Basisjahres. Soweit Flächenmehrbedarfe durch das Bildungsministerium anerkannt sind (vgl. Tz. 183), sollten daraus resultierende zusätzliche Aufwendungen bei der Fortschreibung des Korridors berücksichtigt werden.

(327) Mit Ausnahme der HSN verlief die Entwicklung der Aufwendungen für Entsorgung bis 2012 unterhalb der Korridorfortschreibung. Bis 2013 stiegen die Aufwendungen der HMT und der HSW über das Niveau des fortgeschriebenen Korridors. Die Aufwendungen der EMAU, der UR und der FHS verliefen unterhalb der Korridorentwicklung. Die Aufwendungen der EMAU und der UR nähern sich dem Niveau des fortgeschriebenen Korridors an.

Abbildung 45: Entwicklung der Ausgaben für Entsorgung der Hochschulen 2009-2013, 2009=100, in %



Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen und Darstellung.

(328) Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Sachaufwendungen der Hochschulen stärker stiegen als die Fortschreibung des Hochschulfinanzkorridors. Dies lässt sich aber nur zu einem geringen Teil durch den Anstieg der Aufwendungen für Betriebsstoffe und für Entsorgung erklären. Jahreszeitlich und witterungsbedingte Anstiege bei den Aufwendungen für Betriebsstoffe sind überjährig durch Nutzung der Rücklage auszugleichen. Bei preisbedingten Steigerungen oberhalb von 1,5 % im Jahr sollten entsprechende Aufschläge beim Landeszuschuss geprüft werden. Unter den betrachteten Bewirtschaftungsaufwendungen haben die Aufwendungen für Reinigung den größten Anteil am Anstieg der Sachaufwendungen, wobei die UR und die HSW vom Trend der anderen Hochschulen abweichen. Maßgeblichen Einfluss auf den Anstieg hat die Lohnentwicklung im Reinigungsgewerbe (vgl. Tz. 338). Auch hier sollten die preisbedingten Steigerungen oberhalb von 1,5 % im Jahr beim Landeszuschuss berücksichtigt werden. Soweit die Anstiege der Bewirtschaftungsaufwendungen auf einem Flächenzuwachs beruhen, ist dieser beim Landeszuschuss zu berücksichtigen, wenn und soweit es sich um einen geplanten und durch das Bildungsministerium genehmigten Flächenaufwuchs handelt. Hochschulbau- und Hochschulfinanzkorridor sind aufeinander abzustimmen (vgl. Tz. 182 ff.).

(329) Das Finanzministerium verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass auch jährliche Preissteigerungsraten unterhalb von 1,5 % möglich seien. Temporäre und partielle Mehrbelastungen in bestimmten Bereichen oder bei bestimmten Ausgaben sollten sich durch Einsparun-

gen an anderer Stelle sowie im Zeitverlauf ausgleichen. Dies sei ein Grundprinzip des Hochschulkorridors.

Der Landesrechnungshof teilt die Auffassung des Finanzministeriums. Bei zeitlich schwankenden Ausgaben können Minderausgaben in einem Jahr zur Deckung von Mehrausgaben in späteren Jahren herangezogen werden. Für diesen überjährigen Ausgleich steht den Hochschulen das Instrument der Rücklage zur Verfügung.

4.1.2 Abführungen an den Versorgungsfonds

(330) Die Hochschulen müssen seit 2008 aus dem Landeszuschuss die Abführungen an den Versorgungsfonds für ab 2008 neu eingestellte Beamte i. H. v. 20 % der monatlichen Personalaufwendungen leisten. Für die seit 2010 eingestellten Beamten sind die Abführungen aller Hochschulen in den Zielvereinbarungen auf 2 Mio. Euro je Jahr begrenzt worden. Darüber hinausgehende Beträge werden den Hochschulen im Rahmen ihrer Finanzausstattung durch das Land erstattet.

Für 2013 ergeben sich für die Hochschulen folgende Aufwendungen für den Versorgungsfonds:

Tabelle 30: Aufwendungen der Hochschulen für den Versorgungsfonds, 2013, in Euro

	ab 2010 eingestellte Beamte	2008 und 2009 eingestellte Beamte	insgesamt
	in Euro		
EMAU	449.395,70	227.185,34	676.581,05
UR	445.334,74	200.197,14	645.531,88
HMT	72.974,09	21.449,69	94.423,78
FHS	162.622,06	65.136,46	227.758,52
HSN	96.427,76	60.151,65	156.579,41
HSW	126.868,58	98.325,00	225.193,58
Summe	1.353.622,93	672.445,29	2.026.068,22

Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen und Darstellung.

(331) Bei Behörden der Landesverwaltung sind die für die Abführungen an den Versorgungsfonds erforderlichen Ansätze im Haushaltsplanentwurf 2014/15 im SOLL der jeweiligen Personalausgabentitel der Gruppen 421 bzw. 422 ausgebracht⁸⁷ und damit Teil des jeweiligen Personalausgabenbudgets. Der Ausfinanzierungsgrad der Hochschulen errechnet sich auf der Basis ihres Stellenplans und den jeweiligen Werten für die Veranschlagung von Personalaus-

⁸⁷ Erlass des Finanzministeriums vom 19.12.2013: Verwaltungsvorschriften zur Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landesverwaltung im Haushaltsjahr 2014; 1. Bewirtschaftungserlass 2014, S. 24.

gaben. Diese Werte basieren auf IST-Ausgaben zu einem bestimmten Stichtag, enthalten aber nicht den an den Versorgungsfonds abzuführenden Personalausgabenteil⁸⁸. Bei Ausfinanzierungsgraden, die auf dieser Basis berechnet wurden, sind die Mehrbelastungen durch die Abführungen an den Versorgungsfonds nicht berücksichtigt. Diese sind vor Berechnung des Ausfinanzierungsgrads von den Personalaufwendungen abzusetzen.

(332) Im Unterschied zur Kernverwaltung müssen Hochschulen die Abführungen an den Versorgungsfonds aus ihrem Budget erwirtschaften. Dies entspricht dem Charakter eines Globalhaushalts. Allerdings basiert die Fortschreibung des Hochschulfinanzkorridors auf den IST-Personalausgabenwerten zu einem Zeitpunkt, an dem die Hochschulen noch keine Abführungen an den Versorgungsfonds leisten mussten. Der Hochschulfinanzkorridor sollte daher an die geänderte Sachlage angepasst werden. Im Gegenzug könnte die Erstattungsgrenze i. H. v. 2 Mio. Euro entfallen.

(333) Die Hochschulen werden durch die Abführungen zum Versorgungsfonds in unterschiedlichem Maße belastet. Dies hängt u. a. vom Anteil der Planstellen an der Gesamtstellenzahl ab.

Tabelle 31: Beziehung zwischen dem Anteil der Planstellen und dem Anteil der Versorgungslasten an den Gesamtaufwendungen

	Anteil Planstellen an der Gesamtstellenzahl der Hochschule	Anteil Versorgungslast an Landeszuweisung + Formelmittel
	in %	
EMAU	48,6	1,1
UR	33,6	0,7
HMT	64,0	1,6
HSN	49,7	1,6
FHS	52,1	1,1
HSW	48,0	0,9
Korrelation nach Pearson⁸⁹	0,79	

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern und Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

⁸⁸ Erlass des Finanzministeriums vom 30.11.2012: Haushaltsvoranschläge/Beiträge zum Entwurf des Haushaltsplans 2014/2015 sowie zum Finanzplan 2013 bis 2017 (Ergänzung zum Haushaltsrunderlass 2014/2015) – Stellenplan und Personalausgaben, S. 3.

⁸⁹ Der Pearsonsche Korrelationskoeffizient steht für die Stärke des Zusammenhangs zwischen zwei metrisch skalierten Variablen. Er liegt stets innerhalb der Grenzen -1 und $+1$. Für die Stärke des Zusammenhangs ist der Betrag des Korrelationskoeffizienten ausschlaggebend. Je näher der Korrelationskoeffizient an den Grenzen -1 bzw. $+1$ liegt, desto stärker ist der Zusammenhang. Werte, die nahe der Null liegen, zeugen von einer schwachen Korrelation. Das Vorzeichen gibt Auskunft über die Richtung des Zusammenhangs. Ein positives Vorzeichen entspricht einem positiven Zusammenhang, d. h. je größer die eine Variable wird, desto größer wird auch die andere Variable.

Hochschulen mit einem hohen Anteil an Planstellen wenden einen höheren Teil ihrer Zuweisungen des Landes für Versorgungslasten auf.

(334) Die Hochschulen haben ausgeführt, dass der Anteil an Planstellen nur ein Kriterium für die Belastung der einzelnen Hochschule mit Zahlungen an den Versorgungsfonds sei. Die Versorgungslasten der einzelnen Hochschulen würden auch durch die Ist-Besetzung geprägt. Sie verwiesen auf die Regelungen in den Zielvereinbarungen, wonach die Versorgungslasten auf die einzelnen Hochschulen des Landes je zur Hälfte nach der Quote der Beamtenstellen der einzelnen Hochschule im Verhältnis zu den gesamten Beamtenstellen im Hochschulbereich laut Stellenplan 2010 sowie nach der Quote des Hochschulbudgets der einzelnen Hochschulen im Verhältnis zur Summe der Hochschulbudgets aller Hochschulen verteilt werden.

Die EMAU führte dazu aus, dass die Fachhochschulen zwar über einen höheren Planstellenanteil verfügen, die Fluktuation bei den verbeamteten Professoren an den Universitäten aber höher sei. Dies könne dazu führen, dass die Planstellen in den Fachhochschulen zu einem höheren Anteil mit vor 2008 berufenen Professoren besetzt seien, für die keine Zahlungen an den Versorgungsfonds anfallen. An den Universitäten hingegen sei in den nächsten Jahren mit Neuberufungen zu rechnen, durch die Professoren, für die keine Zahlungen an den Versorgungsfonds anfallen, durch solche ersetzt würden, für die Abführungen an den Versorgungsfonds geleistet werden müssen.

Der Landesrechnungshof folgt den Einlassungen der Hochschulen. Die tatsächliche Belastung der einzelnen Hochschule mit Abführungen an den Versorgungsfonds richtet sich neben dem Anteil an Planstellen auch nach der IST-Besetzung der Planstellen sowie dem Zeitpunkt der Besetzung.

(335) Das Finanzministerium verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass die Zahlungen an den Versorgungsfonds im Hochschulfinanzkorridor mittels Sonderregelungen in den Zielvereinbarungen berücksichtigt seien. Dadurch werde die Belastung der Hochschulen auf ein vertretbares Maß begrenzt. Zudem ergäbe sich eine Entlastung der Hochschulen aufgrund der Pauschalierung der Einsparvorgaben aus dem Personalkonzept 2004 beginnend ab dem Jahr 2011. Die Einsparvorgabe sei auf dem damaligen Lohnniveau mit 50.000 Euro je Stelle pauschaliert worden. Zwischenzeitliche und künftige Tarif- und Besoldungserhöhungen führten sukzessive ansteigend zu höheren Einsparungen, die den Hochschulen verbleiben⁹⁰. Im Ergeb-

⁹⁰ Zwischen 2012 und 2017 haben die Hochschulen 300 Stellen abzubauen. Je abgebauter Stelle werden den Hochschulen anstatt 60.000 Euro, wie es sachgerecht wäre, nur 50.000 Euro aus ihrem Budget entzogen. So-

nis glichen sich die Belastungen aus den Zahlungen an den Versorgungsfonds und die Einsparungen bei der Umsetzung der Personaleinsparvorgabe aus.

Auch das Bildungsministerium verwies auf diesen Effekt, der in der Gesamtschau bei 300 Stellen zwischen 2012 und 2017 sogar 3 Mio. Euro für das Finanzierungssystem der Hochschulen bedeuten würde. Hinzu kämen Sachkostensparnisse von 4.300 Euro je abzubauen-der Stelle.

Der Landesrechnungshof teilt die Auffassung der Ministerien. Wie bereits in Tz. 330 ausgeführt, ist die Belastung der Hochschulen dauerhaft auf einen Betrag von 2 Mio. Euro begrenzt. Den Belastungen der Hochschulen steht eine Entlastung aufgrund der Pauschalierung der Einsparvorgabe mit 50.000 Euro je Stelle gegenüber. Eine weitergehende Berücksichtigung der Versorgungslasten im Rahmen der Finanzausstattung ist nicht erforderlich.

(336) Die EMAU schlug vor, den Hochschulen ab 2015 keine Versorgungslasten mehr aufzuerlegen. Im Gegenzug sollten die Hochschulbudgets bemessen an den in 2014 geleisteten Abführungen insgesamt um 2 Mio. Euro reduziert werden.

Der Landesrechnungshof empfiehlt Bildungs- und Finanzministerium, diesen Vorschlag zu prüfen.

4.1.3 Kürzungen des Landeszuschusses im Rahmen der Stelleneinsparungen nach dem Personalkonzept für die Landesverwaltung

(337) Die Hochschulen waren auf Grund des „5 x 1 %-Beschlusses“ vom 17.04.2001 verpflichtet, in den Jahren 2004 bis 2006 Stellen im Gegenwert von 4.135.100 Euro einzusparen. Der Landeszuschuss wurde nicht um diesen Gegenwert gekürzt. Die Einsparungen wurden auf die Einsparverpflichtungen nach dem Landespersonalkonzept angerechnet.

Mit Verabschiedung der Zielvereinbarungen 2006-2010 wurde eine Regelung implementiert, wonach die Hochschulen zwar die vorgesehenen Einsparungen nach dem Landespersonalkonzept im Stellenplan zu erbringen haben, bis 2010 jedoch der damit frei werdende Teil der Globalzuweisungen für die Personalausgaben nicht in Abzug gebracht wurde. Somit hatten die Hochschulen bis 2010 eine Steigerung der Zuweisungen für das Personal von 1,5 % bei gleichzeitig sinkendem Personalbestand.

mit verbleiben 10.000 Euro je weggefallener Stelle im System. Die beiden Tranchen 2012 und 2015 mit je 100 Stellen ergeben somit eine Summe von 2 Mio. Euro, die im Hochschulsystem verbleibt.

Seit dem Abschluss der Zielvereinbarungen 2011-2015 wird eine Summe für die nach dem Landespersonalkonzept abgebauten Stellen in Abzug gebracht. Im Ergebnis liegt die tatsächliche Steigerung des Anteils der Globalzuweisungen für Personal ohne Mehrbedarfe für Tarif- und Besoldungserhöhungen unterhalb der Steigerungsrate des Hochschulkorridors von nominal 1,5 %.

4.1.4 Vergabegesetz und Mindestlohn

(338) Aufträge dürfen gem. § 9 Abs. 3 Vergabegesetz M-V (VgG M-V)⁹¹ an Unternehmen, die aufgrund bundesgesetzlicher Bestimmungen zur Einhaltung von Mindestarbeitsbedingungen oder zur Zahlung von Mindestentgelten verpflichtet sind, nur erteilt werden, wenn diese sich bei der Angebotsabgabe zur Einhaltung der jeweiligen Bestimmungen verpflichten.

Gemäß § 1 der Vierten Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen in der Gebäudereinigung (GebäudeArbbV) i. V. m. dem Tarifvertrag zur Regelung der Mindestlöhne für gewerbliche Arbeitnehmer in der Gebäudereinigung im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland (TV Mindestlohn) gelten auch für nicht tarifvertragsgebundene Unternehmen im Gebäudereinigungshandwerk in Mecklenburg-Vorpommern Mindestlöhne:

Tabelle 32: Mindestlöhne im Gebäudereinigerhandwerk Mecklenburg-Vorpommern

	Lohngruppe 1	Lohngruppe 6
	in Euro	
01.11.2013 – 31.12.2013	7,56	9,00
01.01.2014 – 31.12.2014	7,96	10,31
01.01.2015 – 31.10.2015	8,21	10,63

Quelle: Industriegewerkschaft BAU; eigene Berechnungen.

Die Löhne der Lohngruppe 1 im Gebäudereinigungshandwerk stiegen von 2013 nach 2014 um 5,3 % und von 2014 nach 2015 um weitere 3,1 %. Die Einführung eines Mindestlohns von 8,50 Euro/Stunde bedeutet einen weiteren Anstieg um 3,5 %.

(339) Gemäß der Bekanntmachung über die Allgemeinverbindlichkeitserklärung eines Tarifvertrags für Sicherheitsdienstleistungen gelten die in § 3 des Entgelttarifvertrags für Sicherheitsdienstleistungen in Mecklenburg-Vorpommern vom 10.03.2014 aufgeführten Stundenlöhne als allgemeinverbindlich:

⁹¹ Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge in Mecklenburg-Vorpommern (Vergabegesetz Mecklenburg-Vorpommern – VgG M-V) vom 7. Juli 2011, GVOBl. M-V S. 411.

Tabelle 33: Mindestlöhne bei Sicherheitsdienstleistungen Mecklenburg-Vorpommern

Zeitraum	Euro/Stunde
01.01.2014 – 30.06.2014	7,50
01.07.2014 – 31.12.2014	8,15
01.01.2015 – 31.12.2015	8,60
ab 01.01.2016	9,00

Quelle: ver.di; eigene Berechnungen.

Nach einer Steigerung um 8,7 % in 2014 erhöhte sich der Mindestlohn bei Sicherheitsdienstleistungen von 2014 nach 2015 um 5,5 % und wird sich in 2016 um 4,7 % erhöhen.

(340) Arbeitnehmer haben gem. § 1 Abs. 1 und 2 Mindestlohngesetz (MiLoG)⁹² ab 01.01.2015 Anspruch auf einen Mindestlohn von 8,50 Euro brutto je Zeitstunde. Abweichende Regelungen eines allgemeinverbindlichen Tarifvertrages gehen bis zum 31.12.2017 dem gesetzlichen Mindestlohn vor. Der Mindestlohn von 8,50 Euro/Stunde im Gebäudereinigungshandwerk könnte mit Abschluss des neuen Tarifvertrages frühestens ab 01.11.2015 erreicht werden. Für Sicherheitsdienstleistungen gilt bereits ab 01.01.2015 ein höherer tariflicher Stundenlohn als der gesetzliche Mindestlohn.

(341) Aufgrund der Lohnsteigerungen könnten sich die Preise für Reinigungs- und Sicherheitsdienstleistungen erhöhen. Ein Teil der Lohnsteigerung wird durch eine Erhöhung der Arbeitsproduktivität aufgefangen, so dass davon auszugehen ist, dass im Wettbewerb zwischen den Unternehmen Preissteigerungen unterhalb der Lohnsteigerungsraten auftreten werden.

(342) Das Finanzministerium räumte in seiner Stellungnahme ein, dass steigende Mindestlöhne im Gebäudereinigungshandwerk und für Sicherheitsleistungen zu Preissteigerungen oberhalb von 1,5 % geführt hätten. Dies sei aber vollständig im Haushaltsplan 2014/15 berücksichtigt worden.

4.1.5 Besoldungs- und Tarifentwicklung

(343) Die im Zuge der Tarifverhandlungen erzielten Abschlüsse zwischen den Tarifpartnern und deren – z. T. verminderte – Übernahme für den Besoldungsbereich stellen für die Hochschulen im System des Globalhaushalts eine zusätzliche Belastung dar, insbesondere wenn die Steigerungen über der Wachstumsrate der globalen Zuschüsse von 1,5 % liegen. Nach Angaben des Finanzministeriums besteht eine mündliche Verabredung – die sogenannte „Sprech-

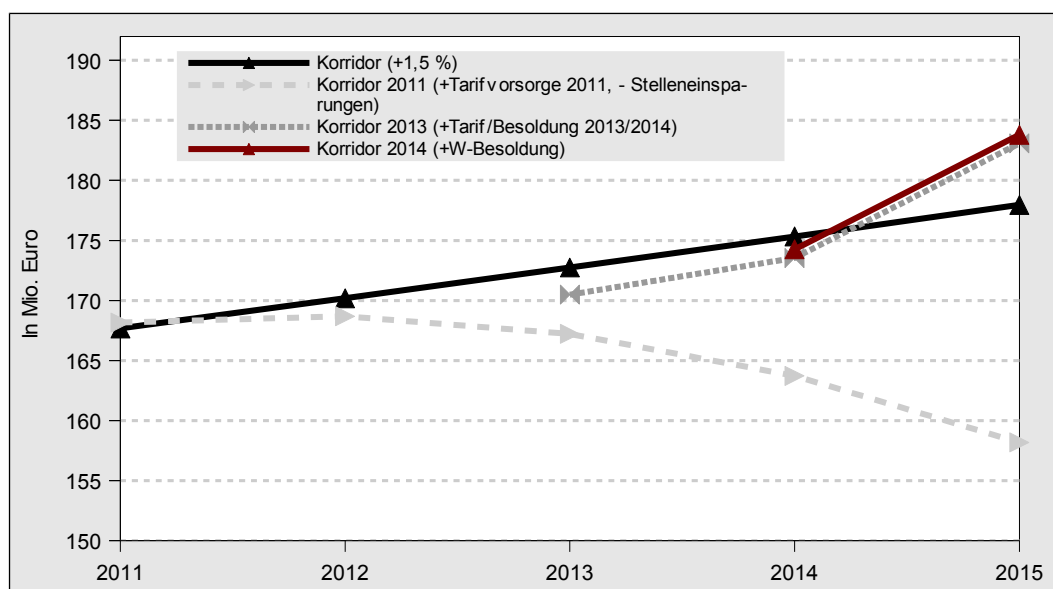
⁹² Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns (Mindestlohngesetz – MiLoG) vom 11. August 2014, BGBl. I S. 1348.

klausel“ – , dass der Teil der Tarif- und Besoldungserhöhungen als Mehrbedarf anerkannt wird, der den Wert der jährlichen Steigerung des Hochschulkorridors von 1,5 % übersteigt. Somit wurde zusätzlich zum stetigen Zuwachs des Hochschulkorridors die Basis in Stufen erhöht.

(344) Das Bundesverfassungsgericht hat mit seinem Urteil zur Angemessenheit der W-Besoldungsstufen W2 und W3 vom Februar 2012 für zusätzlichen Anpassungsbedarf gesorgt. Ebenso wie bei den Tarif- und Besoldungserhöhungen entstand durch die Anpassung der W-Besoldung der Professoren ein zusätzlicher Mittelbedarf für Personalausgaben, den das Finanzministerium in wesentlichen Teilen anerkannte und dafür zusätzlich 724.000 Euro p. a. ab 2014 veranschlagt. Dieser Betrag wirkt sich ebenfalls basiserhöhend aus.

(345) Abbildung 46 macht deutlich, dass durch den Ausgleich der Mehrbedarfe der durch die Stelleneinsparung bedingte Rückgang der Personalausgaben mehrfach abgedämpft wurde. Bei einer Fortschreibung des Wertes der Personalausgaben von 2011 mit 1,5 % entsprechend den Vorgaben des Hochschulkorridors würden die bereinigten Personalausgaben einen Wert von 178 Mio. Euro erreichen. Die Entwicklung wird in der Abbildung durch die Linie „*Korridor (+1,5 %)*“ dargestellt. Hierbei müssten die Hochschulen innerhalb des globalen Budgets Effekte wie Tariferhöhungen selbst aussteuern.

Abbildung 46: Bereinigte Personalausgaben, Berücksichtigung Sondereffekte, 2011-2015, in Mio. Euro



Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

(346) Durch die 2011 beschlossene Berücksichtigung des Stellenabbaus beim Landeszuschuss (vgl. 4.1.3) hätte sich ein spürbarer absoluter Rückgang bei den bereinigten Personal-

ausgaben ergeben. Dieser ist, ergänzt um die basiserhöhend eingeflossene Tarifvorsorge im Jahr 2011 von 2,49 Mio. Euro, in Abbildung 46 durch die Linie „*Korridor 2011 (+Tarifvorsorge 2011, -Stelleneinsparungen)*“ abgebildet. Durch die zusätzliche Berücksichtigung der Tarif- und Besoldungsanpassung 2013/2014 sowie der Neuregelung der W-Besoldung ergibt sich für 2015 die Situation, dass die veranschlagten bereinigten Personalausgaben den ursprünglichen Korridorwert übersteigen, welcher nach der dem Globalhaushalt inhärenten Aussteuerung von Mehrbedarfen nur um 1,5 % p. a. angewachsen wäre.

(347) Das Finanzministerium verwies in seiner Stellungnahme auf den durch den Landesrechnungshof bereits dargestellten Sachverhalt, dass die Steigerungen der Personalausgaben aufgrund von Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie der Einführung der W-Besoldung vollständig im Haushaltsplan 2014/15 berücksichtigt worden seien.

(348) In den Hochschulen des Landes überlagern sich derzeit mehrere Effekte:

- Den nach den Personalkonzepten vorgesehenen Stellenabbau haben sie bereits realisiert. Wie in den meisten Landesbehörden auch ist der Personalabbau aber nicht in ausreichendem Maße mit Aufgabenreduzierung einher gegangen, was teils eine deutliche Arbeitsverdichtung nach sich zieht.
- Die Abzüge für nach dem Personalkonzept abzubauenen Stellen sind geringer als das dafür kalkulierte Budget, so dass über die Gesamtlaufzeit des Personalabbaus insgesamt rd. 3 Mio. Euro im Hochschulfinanzierungssystem frei werden.
- Die Studierendenzahlen haben sich völlig anders entwickelt als nach den langfristigen Prognosen zu erwarten war. Der steigenden Studiennachfrage sind Bund und Länder mit dem Hochschulpakt 2020 begegnet. Die Hochschulen des Landes müssen dafür mehr Studienplätze bereitstellen. Die Mittel, die sie dafür erhalten, sind befristet, was sowohl Personalgewinnung als auch Investitionen erschwert.

Angesichts dessen sieht der Landesrechnungshof Handlungsbedarf. Es sind Grundsatzentscheidungen zur weiteren Gestaltung der Hochschullandschaft des Landes erforderlich. Landtag und Bildungsministerium dürfen die Hochschulen hierbei nicht allein lassen und müssen ihrer Budgetverantwortung gerecht werden. Der Landesrechnungshof wird hierauf noch genauer eingehen.

4.1.6 Investitionen

(349) Die Hochschulen haben geltend gemacht, dass die Zuweisungen des Landes für Investitionen nicht auskömmlich seien. Dieser Abschnitt beschäftigt sich mit den Sachinvestitionen, also Investitionen in Geräte und Ausstattungen. Bau- und Unterhaltungsinvestitionen sind im Hochschulbaukorridor abgebildet.

Die Hochschulen erhalten einen Zuschuss für Investitionen über 5.000 Euro bis 75.000 Euro aus dem Landeshaushalt aus dem Titel 891.01 des jeweiligen Hochschulkapitels. Für die abgelaufenen fünf Jahre und die Jahre 2014/15 im aktuellen Doppelhaushalt ergeben sich folgende Zuschüsse:

Tabelle 34: Zuschüsse des Landes für Investitionen aus Titel 891.01 der Kapitel 0771, 0773, 0775-0778 (SOLL), 2009-2015, in TEuro

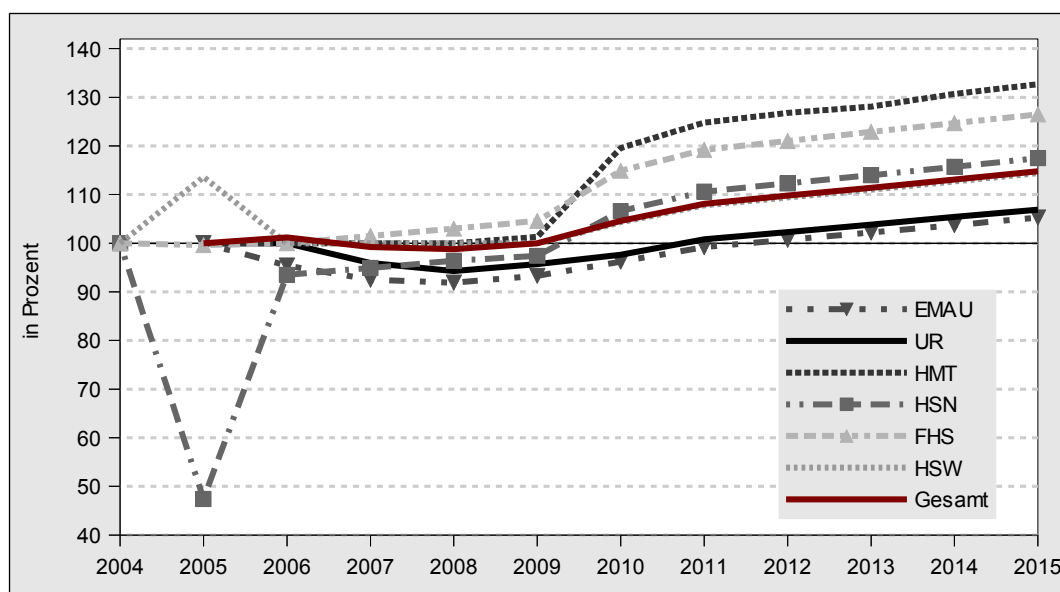
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	in TEuro						
EMAU	349,6	360,2	371,5	377,1	382,7	388,5	394,3
UR	577,6	589,4	608,3	617,4	626,7	636,0	645,5
HMT	15,5	18,3	19,1	19,4	19,6	20,0	20,3
HSN	150,0	164,2	170,4	173,0	175,6	178,2	180,9
FHS	213,3	234,2	243,1	246,8	250,5	254,2	258,0
HSW	262,4	273,8	282,8	287,0	291,2	295,7	300,1
Summe	1.568,4	1.640,1	1.695,2	1.720,7	1.746,3	1.772,6	1.799,1

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

Seit 2005 haben sich die gesamten jährlichen Zuweisungen des Landes für Investitionen um rd. 15 % erhöht. Der Anstieg ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass der Zuschuss seit 2011 jährlich um 1,5 % gesteigert wird. Durch diese Verstetigung des Anstiegs hat sich die Planungssicherheit der Hochschulen erhöht.

Bei den beiden Universitäten und der HSN sanken die Zuweisungen zunächst. Besonders stark ging die Zuweisung für die HSN im Jahr 2005 zurück. Bei der EMAU lagen die Zuweisungen noch bis 2011 unter denen des Basisjahres 2005. Die UR erreichte erst 2011 wieder das Niveau von 2005. Die Zuweisungen an die HSW entwickelten sich mit derselben Rate wie die gesamten Zuweisungen, jedoch auf einem höheren Niveau. HMT, FHS und HSN erreichten ein höheres Niveau als die gesamten Zuweisungen, die beiden Universitäten lagen darunter (vgl. Abbildung 47).

Abbildung 47: Entwicklung der Zuschüsse für Investitionen über 5.000 Euro bis 75.000 Euro, 2004-2015, 2004=100, in %



Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen und Darstellung.

(350) Die Hochschulen erhalten aus dem Titel 0770 812.03 MG 08 „Beschaffung wissenschaftlicher Großgeräte“ in erheblichem Umfang weitere Investitionsmittel. Die Mittel stammen je zur Hälfte von Bund und Land.

Tabelle 35: Zuschüsse für die Beschaffung wissenschaftlicher Großgeräte aus Titel 0770 812.03 MG 08 (SOLL) einschließlich Universitätsmedizinern, 2009-2015, in TEuro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	in TEuro						
EMAU	2.166,0	2.300,0	3.000,0	2.700,0	2.429,0	3.584,3	3.572,7
UR	2.600,0	2.843,5	3.855,0	3.781,8	3.157,3	3.070,0	3.179,0
HMT	0,0	0,0	0,0	50,0	50,0	50,0	50,0
HSN	450,0	335,0	570,0	240,0	332,0	245,0	300,0
FHS	1.008,5	505,0	650,0	500,0	450,0	450,0	480,0
HSW	673,5	900,0	1.300,0	917,5	901,5	851,0	987,0
Summe	6.898,0	6.883,5	9.375,0	8.189,3	7.319,8	8.250,3	8.568,7

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

(351) Weiterhin erhalten die Hochschulen aus dem EU-Strukturfonds EFRE Mittel zur Verbesserung der Geräteausstattung aus dem Titel 0770 891.02 MG 08 Förderperiode 2007-2013 und 891.03 MG 08 Förderperiode 2014-2020⁹³.

⁹³ „Förderung von Investitionen an Hochschulen für die EU-Förderperiode 2007-2013 bzw. 2014-2020 (EFRE).“

Tabelle 36: Förderung von Investitionen an Hochschulen aus dem EU-Strukturfonds EFRE, 2007-2015, in TEuro

	Ansatz
	in TEuro
2007	4.310,1
2008	4.310,0
2009	4.310,0
2010	2.765,5
2011	3.810,0
2012	3.510,0
2013	3.810,0
2014	3.700,0
2015	3.800,0

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

(352) In den Erläuterungen zu den jeweiligen Hochschulkapiteln im Haushaltsplan werden die jährlichen Abschreibungen ausgewiesen. Diese haben keinen Einfluss auf die Höhe der jährlichen Zuschüsse zum Finanzplan.

Tabelle 37: Summe der jährlichen Abschreibungen (Geräte und Ausstattungen), 2009-2015, in TEuro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	in TEuro						
EMAU	4.444	4.607	4.900	4.220	4.800	4.600	4.500
UR	5.114	5.523	5.600	5.423	5.600	5.400	5.400
HMT	180	164	135	115	110	130	130
HSN	1.240	1.220	1.200	1.280	1.280	950	950
FHS	1.300	1.040	1.161	1.200	1.300	1.000	1.100
HSW	1.332	1.053	1.069	1.085	1.101	1.240	1.259
Summe	13.610	13.607	14.065	13.323	14.191	13.320	13.339

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

(353) Im kaufmännischen Rechnungswesen reduzieren die jährlichen Abschreibungen als Kostengröße das Betriebsergebnis. Die Abschreibungen verbleiben im Unternehmen und stehen als Finanzierungsquelle zur Verfügung. In der erweiterten Kameralistik werden Abschreibungen nachrichtlich ausgewiesen, stehen aber als Finanzierungsquelle nicht zur Verfügung. Im kameralen Haushalt werden die notwendigen Haushaltsmittel für die Ersatzbeschaffung erst bereitgestellt, wenn das entsprechende Gerät bzw. der entsprechende Ausstattungsgegenstand ausgesondert wird und Ersatzbedarf besteht. Der Aussonderungszeitpunkt liegt häufig nach dem Ende der in der Abschreibung zugrunde gelegten wirtschaftlichen Nutzungsdauer, d. h. bereits abgeschriebene Geräte werden weitergenutzt, i. d. R. bis zum Ende der technisch

möglichen Nutzungsdauer. Dennoch kann die Höhe der jährlichen Abschreibungen als Indikator herangezogen werden, um festzustellen, ob die Zuschüsse ausreichend sind, um zumindest den notwendigen Ersatzbedarf zu finanzieren.

(354) Die Hochschulen weisen jährliche Abschreibungen i. H. v. rd. 13 bis 14 Mio. Euro aus. Unter der Annahme, dass nicht jedes abgeschriebene Gerät auch ersetzt werden muss, geht der Landesrechnungshof von einem Reinvestitionsbedarf i. H. v. mindestens 10 bis 12 Mio. Euro je Jahr aus. Der Zuschuss des Landes, die Finanzierung aus dem Großgerätetitel und die Förderung aus EFRE-Mitteln betragen rd. 13 bis 14 Mio. Euro im Jahr (vgl. Tabellen 34 - 36). Die Mittel aus dem Großgerätetitel und dem EU-Strukturfonds EFRE stehen aber auch im beträchtlichen Umfang den Universitätsmedizinern zur Verfügung. Die ermittelten Abschreibungen weisen nur den Reinvestitionsbedarf der Hochschulen ohne Universitätsmedizinern aus. Die zur Verfügung stehenden Mittel reichen daher nicht aus, um den jährlichen Reinvestitionsbedarf zu decken.

(355) Die Hochschulen finanzieren ihre Investitionsbedarfe teilweise im Wege der Deckungsfähigkeit auch aus dem Zuschuss zum laufenden Betrieb. In 2013 lagen die Ausgaben im Finanzplan um rd. 2,4 Mio. Euro über den Planansätzen.

Tabelle 38: Vergleich von SOLL und IST im Finanzplan, 2013, in TEuro

	SOLL Finanzplan 2013	IST Finanzplan 2013	Mehr +, Minder -
	in TEuro		
EMAU	382,7	1.488,0	1.105,3
UR	626,7	1.464,4	837,7
HMT	19,6	19,4	-0,2
HSN	175,6	451,6	276,0
FHS	250,5	333,5	83,0
HSW	291,2	392,6	101,4
Summe	1.746,3	4.149,5	2.403,2

Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen und Darstellung.

Die deutlich über den Planansätzen liegenden IST-Ausgaben deuten auf zu geringe Zuweisungen im Finanzplan hin. Zudem belasten sie die nach Auffassung der Hochschulen ohnehin zu geringen Zuweisungen zum laufenden Betrieb.

(356) Die Hochschulen verfügen über keine zentralen Übersichten zu Investitionsbedarfen. Da bedarfsangemessene Budgetansätze für Investitionen nicht absehbar seien, beschränkt sich die Investitionsplanung auf die im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel realisierbaren

Beschaffungen. Eine Abfrage bei den Hochschulen zu den Investitionsbedarfen ergab folgende Ergebnisse:

- Die EMAU erfragte bei den Fakultäten, zentralen Einrichtungen und innerhalb der Verwaltung den Investitionsbedarf. Dabei wurden Beschaffungen aus Mitteln der Erst-einrichtung und aus Großgerätemitteln nicht berücksichtigt. Die Universität ermittelte einen Investitionsbedarf für 2015 i. H. v. 5.767,9 TEuro und für 2016 i. H. v. 4.273,2 TEuro.
- Die UR teilte mit, dass sie mit der Haushaltsanmeldung 2014/15 einen Bedarf i. H. v. 2.146,5 TEuro für 2014 und 3.193,7 TEuro für 2015 angemeldet habe. Diese Werte liegen erheblich über dem Ansatz im Finanzplan. Die Werte wurden ermittelt auf der Basis der Buchwerte im Inventarbestand für die in 2014 und 2015 zu ersetzenden Geräte und Ausstattungsgegenstände, die in den Jahren 2000 bis 2005 angeschafft wurden. Dringend notwendige Investitionen werden im Wege der Deckungsfähigkeit aus Sach- und Personalmitteln finanziert. Zudem werden Geräte, die nicht aus Mitteln des Finanzplans finanziert werden, auch für Kernaufgaben der Lehre eingesetzt.
- Die HMT geht auf der Basis der jährlichen Abschreibungen von einem jährlichen Reinvestitionsbedarf i. H. v. 150 TEuro aus.
- Die HSN schätzt den gegenwärtigen Investitionsstau für die beiden geräteintensiven Fachbereiche Agrarwirtschaft und Lebensmittelwissenschaften sowie Landschaftswissenschaften und Geomatik für 2014 und 2015 auf 689 TEuro. Es handelt sich überwiegend um die notwendige Ersatzbeschaffung von wissenschaftlichen Geräten, die in den Jahren 1995 bis 2000 angeschafft und bereits vollständig abgeschrieben wurden.
- Die FHS gab für die drei Fachbereiche einen Investitionsbedarf einschließlich notwendiger Ersatzbeschaffungen i. H. v. 2.024,3 TEuro an.
- Die HSW teilte mit, dass zum 31.12.2013 über die Nutzungsdauer vollständig abgeschrieben Anlagevermögen mit ursprünglichen Anschaffungs- und Herstellungskosten i. H. v. 17,5 Mio. Euro vorhanden war. Werden nur Geräte und Ausstattungsgegenstände mit Anschaffungs- und Herstellungskosten größer 5.000 Euro je Einzelfall berücksichtigt, betrug das vollständig abgeschriebene Anlagevermögen 11,1

Mio. Euro. Bei vollständigem Ersatz aller Geräte mit einem Anschaffungswert größer 5.000 Euro ergäbe sich ein Bedarf an zusätzlichen Zuweisungen von rd. 2,8 Mio. Euro je Jahr.

4.1.7 Zwischenfazit

(357) Die Hochschulhaushalte werden durch einige der geltend gemachten Faktoren zusätzlich belastet. Bei den Bewirtschaftungsausgaben führten Preissteigerungen oberhalb von 1,5 % im Jahr zu zusätzlichen Belastungen, die durch die Fortschreibung des Hochschulfinanzkorridors nicht ausgeglichen wurden. Bei zeitlich schwankenden Ausgaben ist ein überjähriger Ausgleich innerhalb des Hochschulbudgets durch Nutzung der Rücklage möglich.

Die Zahlungen an den Versorgungsfonds sind bisher im Hochschulfinanzkorridor dadurch berücksichtigt, dass sie in der Gesamthöhe auf 2 Mio. Euro begrenzt wurden. Den Belastungen der Hochschulen stehen entsprechende Entlastungen aufgrund der Pauschalierung der Stelleneinsparvorgabe gegenüber.

Die steigenden Mindestlöhne in Mecklenburg-Vorpommern im Gebäudereinigungshandwerk und für Sicherheitsdienstleistungen können zu Preissteigerungen oberhalb von 1,5 % führen. Daraus resultiert ein Anstieg der Aufwendungen für Reinigungen in den Hochschulhaushalten. Die Mehraufwendungen wurden im Haushalt 2014/15 berücksichtigt.

Eine Reihe von Indikatoren deuten darauf hin, dass die Hochschulen zu wenig Mittel erhalten, um notwendige Ersatzinvestitionen vornehmen zu können. Daraus ergibt sich an den Hochschulen ein Investitionsstau.

Die Kürzungen des Landeszuschusses im Rahmen der Stelleneinsparungen führen zu keiner zusätzlichen Belastung, da die Abzüge von der Steigerung des Hochschulfinanzkorridors aufgefangen werden. Die Steigerungen der Personalausgaben aufgrund von Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie die Einführung der W-Besoldung wurden weitgehend durch das Finanzministerium als Mehraufwand anerkannt.

4.2 Faktoren für mögliche Entlastungen der Hochschulhaushalte

4.2.1 Drittmittel

(358) Die Hochschulen verteilen Programmpauschalen, Projektpauschalen, Overheadanteile und evtl. noch anders bezeichnete Gemeinkostenanteile, die mit Drittmitteln gewährt werden, anteilig zwischen den zentralen Hochschulverwaltungen und den Lehrstuhlinhabern, die die

Drittmittel eingeworben haben. Die Gemeinkostenanteile sollen aber (allgemeinen, z. T. nur indirekt zuordenbaren) Aufwand für das Drittmittelprojekt abgelten, der bereits von der Hochschule vorfinanziert worden ist. Die Hochschulen unterhalten hierfür z. T. eigens Drittmittelverwaltungen, setzen auch im Übrigen ihre zentrale Verwaltung (v. a. Personal- und Liegenschaftsverwaltung, aber auch Haushalt, Controlling u. a.) ein, bestreiten Raumkosten u. ä., die sie aus Landesmitteln finanziert haben. Es erscheint daher angemessen, die Gemeinkostenanteile der Drittmittel vollständig oder – zur Erhaltung eines Anreizeffektes für den Lehrstuhlinhaber – nahezu vollständig dem zentralen Universitätshaushalt zur Verfügung zu stellen. Derzeit werden die Drittmittel aber wie folgt in den Hochschulen⁹⁴ aufgeteilt:

Tabelle 39: Verteilung der Drittmittelgemeinkosten auf Zentrale und Fachbereiche, in %

		UR	EMAU ⁹⁵	HSN	FHS	HSW
Anteil Zentrale	in %	45	30/50-70	50	60	50
Anteil Fachbereiche		55	70/30-50	50	40	50

Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen und Darstellung.

(359) In der nachstehenden Tabelle sind nur die 2013 vom BMBF und der DFG vereinnahmten Drittmittel der Hochschulen abgebildet. Vereinfachend wird unterstellt, dass all diese Drittmittel Gemeinkostenanteile von 20 % enthalten, wengleich bekannt ist, dass das nicht bei allen BMBF-Drittmitteln der Fall ist. Auch bestehende Abweichungen, die sich durch die Problematik der periodengerechten Abgrenzung der Einnahmen ergeben, werden vernachlässigt, um eine Größenordnung aufzuzeigen. Würden 90 % der Gemeinkostenanteile den zentralen Hochschulverwaltungen zur Verfügung gestellt, könnten diese unter diesen Annahmen Mehreinnahmen bis zu folgenden Grenzen erzielen:

⁹⁴ Auf die HMT wird hier nicht eingegangen, weil sie keine Drittmittel des BMBF und der DFG einnimmt.

⁹⁵ Bei der EMAU erhält die Zentrale bei BMBF-Projekten 30 %, bei DFG-Projekten 50-70 % der Gemeinkostenanteile, die Fachbereiche die jeweils korrespondierenden Anteile.

Tabelle 40: Rechnerisch mögliche Effekte der Vereinnahmung der Gemeinkostenanteile im Hochschulhaushalt

	IST 2013 in TEuro			davon 20 % Gemein- kosten	Anteil Zentrale an Gemeinkostenanteil		Anteil Zen- trale bei 90 % in TEuro	Differenz in TEuro
	BMBF	DFG	Summe		in %	in TEuro		
EMAU	5.063,7	8.166,1	13.229,8	2.646,0	30/60 ⁹⁶	1.283,7	2.381,4	1.097,7
UR	16.903,3	8.957,2	25.860,5	5.172,1	45	2.327,4	4.654,9	2.327,4
HSN	576,5	0,0	576,5	115,3	50	57,6	103,8	46,1
FHS	682,5	31,1	713,6	142,7	60	85,6	128,4	42,8
HSW	455,7	193,7	649,4	129,9	50	64,9	116,9	52,0

Quelle: Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen und Darstellung.

(360) Zu beachten ist allerdings, dass die Verlagerung der Einnahmenanteile von den Lehrstuhlinhabern zu den Verwaltungen nicht zu Mehreinnahmen auf der Ebene der Hochschulen insgesamt führt. Für Ausgaben, die die Lehrstuhlinhaber derzeit mit den Gemeinkostenanteilen bestreiten, wie beispielsweise Wartung und Reparatur von Forschungsgeräten, müssten ggf. den Fakultäten/Fachbereichen bzw. Lehrstuhlinhabern zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden. Allerdings wird neben diesem haushaltsneutralen Umschichtungseffekt bei der Verbuchung von Gemeinkostenanteilen auch ein Einspareffekt auf der Ausgabenseite entstehen, soweit die dezentralen Einheiten mit diesen Mitteln bisher auch Projekterweiterungen (add-ons) u. ä. finanziert haben.

(361) Die Hochschulen haben darauf hingewiesen, dass das rechnerische Zahlenmaterial nicht den tatsächlich verbuchten Einnahmen aus Gemeinkostenanteilen entspreche und Mehraufwand aus der Neuverteilung der Gemeinkostenanteile entstehen könne. Dem Landesrechnungshof ist das bewusst. Aus Vereinfachungsgründen hat er für dieses Rechenmodell weder berücksichtigt, dass nicht alle BMBF-Drittmittel Gemeinkostenanteile von 20 % enthalten⁹⁷, noch hat er alle Drittmittelquellen berücksichtigt. Auch wenn die tatsächlichen Effekte im Hochschulhaushalt hinter den aufgezeigten, rechnerisch möglichen zurückbleiben, empfiehlt der Landesrechnungshof, Gemeinkostenanteile aus Drittmittelprojekten künftig grundsätzlich zu 90 % zentral bei den Hochschulverwaltungen zu vereinnahmen.

(362) Die Hochschulen folgen grundsätzlich der Empfehlung des Landesrechnungshofes, mehr Gemeinkostenanteile als bisher bei den zentralen Hochschulverwaltungen zu vereinnah-

⁹⁶ Zur Berechnung wurden 30 % bei BMBF-Projekten und ein gemittelter Wert von 60 % bei DFG-Projekten zugrunde gelegt.

⁹⁷ Enthalten sind in den Zahlen z. B. auch Mittel für ein Großgerät. Um weitere Abgrenzungsschwierigkeiten bei Bereinigungen der Zahlen zu vermeiden, hat der Landesrechnungshof keine Bereinigungen vorgenommen.

men. Sie sind der Auffassung, die Verteilung der Gemeinkostenanteile solle berücksichtigen, wo (zentral/dezentral) die Gemeinkosten tatsächlich anfallen. Dabei könne es auch auf den Unterschied zwischen Overheadkosten, Programmpauschalen u. a. ankommen. Die UR hat mitgeteilt, es gebe derzeit Überlegungen, den Anteil der Hochschulverwaltung auf 70 % zu erhöhen.

Der Landesrechnungshof begrüßt diese Überlegungen, die in die richtige Richtung weisen.

4.2.2 Flächenzuwächse

(363) Den Hochschulen wird vorgehalten, den Anstieg der Sachaufwendungen durch Flächenzuwächse verursacht zu haben. Richtig ist, dass Flächenzuwächse Kosten auslösen. Richtig ist aber auch, dass das Bildungsministerium jeden Flächenzuwachs bei Mitzeichnung der Baumaßnahme genehmigt. Außerdem geben die Hochschulen im Zuge von Neubauten/Sanierungen auch Flächen auf (vgl. z. B. die Angaben im Universitätsentwicklungsplan 2016 bis 2020 der UR).

Während die Hochschulen die Entwicklung ihrer Flächen jedenfalls zum Teil dokumentieren, tut das Bildungsministerium das nicht. Letztlich wurde in Abschnitt 4.1.1 gezeigt, dass die Bewirtschaftungskosten unabhängig von der Flächenentwicklung gestiegen sind. Zu beachten ist auch, dass Neubauten/Sanierungen nach den heutigen Standards erfolgen und dadurch Flächenzuwächse und steigende Bewirtschaftungskosten kaum vermeidbar sind.

Da das Land von den Hochschulen erwartet, dass diese möglichst viele Drittmittel einwerben, was die Hochschulen auch erfolgreich tun, müssen auch für Drittmittelprojekte Flächen zur Verfügung stehen. Angemessen ist demnach nicht, Flächenzuwächse stets zu vermeiden, sondern vielmehr, ihre Notwendigkeit und die aufzugebenden Flächen genau zu prüfen. Die Hochschulen haben belegt, dass sie das tun. Das Bildungsministerium sollte sich hierbei stärker engagieren.

Das gilt auch für energetische Aspekte bei Baumaßnahmen, die oft hohe Folgekosten nach sich ziehen. Auch hier sind alle Beteiligten (Hochschulen, Bildungsministerium, BBL) gefordert, die finanziellen Auswirkungen der Baumaßnahmen vorab zu prüfen und zu bewerten.

(364) Bestehende Defizite in den Hochschulen, die zu unnötigen Belastungen der Hochschulhaushalte geführt haben, hat der Landesrechnungshof in diesem Zusammenhang nicht festgestellt.

4.2.3 Zwischenfazit

(365) Der Landesrechnungshof empfiehlt, Gemeinkostenanteile aus Drittmittelprojekten künftig zu 90 % zentral bei den Hochschulverwaltungen zu vereinnahmen. Neben einem haushaltsneutralen Umschichtungseffekt ist dadurch auch ein Einspareffekt auf der Ausgabenseite (weniger Projekterweiterungen) zu erwarten.

Flächenzuwächse sollten auch im Rahmen von Neubauten und Sanierungen so weit wie möglich vermieden, unwirtschaftliche Gebäude aufgegeben werden.

4.3 Finanzwirtschaftliche Modellrechnung des Landesrechnungshofes zur Finanzierung der Hochschulen ohne Universitätsmedizin 2015

(366) Die finanzstatistische Analyse ist zu dem Ergebnis gekommen, dass es für eine strukturelle Unterfinanzierung der Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns keine empirische Evidenz gibt (vgl. Kapitel 1). Ein Nachjustieren in der finanziellen Mittelbereitstellung durch das Land ist danach nicht erforderlich.

(367) Gleichwohl sieht der Landesrechnungshof aus seinen örtlichen Erhebungen und Prüfungserkenntnissen – mit Ausnahme der HSW – durchaus Möglichkeiten, die Aufgabenerfüllung der Hochschulen des Landes durch zusätzliche Mittel zu optimieren und deren Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern.

Er nimmt dabei zur Kenntnis, dass seitens des Bundes beschlossen ist, das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BaföG) künftig vollständig aus seinem Haushalt zu finanzieren und dass sich Bundes- und Landesregierung offenbar einig sind, den dadurch frei werdenden Landesanteil am BaföG vollständig im Bildungsbereich einzusetzen. Der Landesrechnungshof empfiehlt hierzu, den Studenten-BaföG-Anteil am wegfallenden Landesanteil – nach Mitteilung des Finanzministeriums 19,2 Mio. Euro p. a. – den Hochschulen des Landes zusätzlich zur Verfügung zu stellen, um eine Optimierung der Aufgabenerfüllung und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit zu erreichen.

In diesem Abschnitt versucht der Landesrechnungshof daher, ausgehend von den vorangegangenen Feststellungen zu den einzelnen Hochschulen, mithilfe einer vereinfachten finanzwirtschaftlichen Modellrechnung zu skizzieren, welche Finanzausstattung angezeigt wäre, um die vorhandenen Strukturen (Hochschulen, Fakultäten/Fachbereiche, Studiengänge) und Aufgaben so mit Finanzmitteln auszustatten, dass sich deren Arbeits- und Wettbewerbsfähigkeit verbessert. Dabei verkennt er nicht, dass der Status quo nicht unveränderlich ist, vielmehr die

Veränderung des Status quo (Konsolidierung der Strukturen) auch eine Option zur Verbesserung der Arbeits- und Wettbewerbsfähigkeit der Hochschulen sein kann.

Das Bildungsministerium sollte den Dialog mit den Hochschulen wieder aufnehmen, um das Lehrangebot in den kommenden Jahren so zu straffen und zu optimieren, dass sich die Finanz- und Wettbewerbssituation der konsolidierten Lehrangebote durchgreifend verbessert.

Zu beachten ist bei der Interpretation der Finanzsituation der Hochschulen auch, dass sie derzeit ihre Aufgaben in Lehre und Forschung zu erheblichen Teilen auch dadurch erfüllen, dass sie Hochschulpaktmittel einsetzen, die nur befristet zur Verfügung stehen⁹⁸. Da diese nicht entsprechend abgegrenzt in den Wirtschaftsplanabschlüssen (WPL-Abschluss) der Hochschulen ausgewiesen werden, ist eine genaue Ermittlung durch den Landesrechnungshof in diesem Prüfungsverfahren nicht erfolgt. Das Bildungsministerium ist hinsichtlich der Hochschulpaktmittel der Auffassung, dass „*der 10 %-prozentige Sachkostenanteil der HSP-Mittel ... berücksichtigt werden*“ müsste. Das Ministerium geht dabei für 2015 von rd. 1,59 Mio. Euro p. a. aus. Das Bildungsministerium sieht hier einen entlastenden Faktor für die Sachmittelausstattung der Hochschulen, da die jeweilige Entlastung durch die zusätzlichen HSP-Mittel je Studierenden größer sei als die Belastung der Hochschulen durch die zusätzlichen Studierenden.

Die HSP-Mittel werden gemäß Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern für den zusätzlichen Aufwand durch das zeitweilig erhöhte Studierendenaufkommen den Hochschulen zur Verfügung gestellt. Die durch das Bildungsministerium vorgenommene Aufteilung der Mittel ergibt sich nicht unmittelbar aus den Regelungen zum Hochschulpakt.

Im Bericht der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK) zur Umsetzung des Hochschulpakts für 2012 wird für Mecklenburg-Vorpommern ausgeführt, dass sowohl die eingesetzten Landesmittel als auch die HSP-Mittel zur Finanzierung von Maßnahmen dienen sollen, die die Sicherstellung eines verstärkten und qualitativ verbesserten Studienangebots gewährleisten. Hieraus folgt, dass die HSP-Mittel grundsätzlich additiv einzusetzen sind. Ob und inwieweit dann an der jeweiligen Hochschule eine Substitution von ohnehin anfallenden Sachkosten („*Eh-da-Kosten*“) erfolgt, kann der Landesrechnungshof nicht einschätzen.

Der Landesrechnungshof hat daher darauf verzichtet, Sachkostenanteile aus HSP-Mitteln in seiner Modellrechnung betragsmäßig zu berücksichtigen. Gleichwohl ist dem Bildungsminis-

⁹⁸ Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2010): Eckwerte der Hochschulentwicklung 2011 bis 2015 - Unterrichtung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern durch die Landesregierung (Drs. 5/3453), S. 21.

terium zuzustimmen, dass auch von den HSP-Mitteln gewisse Entlastungseffekte auf die Finanzierung der Sachkosten der Hochschulen ausgehen. Diese potenziellen Entlastungseffekte sollten im Zusammenhang mit potenziellen Belastungsfaktoren gesehen werden, die die Hochschulen vortragen und ebenfalls nicht vollständig bzw. nicht betragsmäßig Berücksichtigung in der Modellrechnung des Landesrechnungshofes gefunden haben.

In diesem Kontext ist noch einmal auf Reichweite und Grenzen einer Modellrechnung hinzuweisen. Sie soll eine möglichst realitätsnahe Abbildung von Be- und Entlastungsfaktoren ermöglichen, ohne dabei den Anspruch auf vollständige Abbildung aller Faktoren zu erheben.

(368) Der Landesrechnungshof hat bei seinen örtlichen Erhebungen festgestellt, dass noch Optimierungspotenziale bei den sächlichen Verwaltungsausgaben bestehen. Vor allem wurden zentrale Serviceangebote der Landesverwaltung, wie beispielsweise der eShop, die zentrale Vergabe oder das Travelmanagementsystem zu wenig genutzt. Die Sachkostenanteile an den jeweiligen Hochschulhaushalten sind recht unterschiedlich, was auf Wirtschaftlichkeitsreserven hindeuten könnte. Diese Potenziale sollten gerade die Hochschulen angehen, die durch relativ hohe Sachkostenanteile auffallen. Eine Normierung von Sachkosten nach bestimmten Kenngrößen war im Rahmen dieses Prüfungsverfahrens nicht möglich. Dem Bildungsministerium wird daher empfohlen, zusammen mit den Hochschulen zu ermitteln, ob zukünftig auch hier Normierungen und einheitliche Pauschalierungen möglich sind. In der nachfolgenden Modellrechnung des Landesrechnungshofes können diese Sachkostenansätze daher zunächst nur fortgeschrieben werden.

Der Landesrechnungshof hat in seinen Vor-Ort-Prüfungen den Eindruck eines nicht unerheblichen Instandhaltungs- und Investitionsstaus an den Hochschulen gewonnen. Im Hinblick auf fehlende Instandhaltungsmittel hat er sich dabei auf Angaben des fachlich zuständigen Finanzministeriums gestützt. Hinsichtlich höherer Instandhaltungs- und Investitionsansätze zugunsten der Hochschulen wird auf die Empfehlungen am Ende dieses Berichtes verwiesen.

(369) Der Landesrechnungshof hat für das Haushaltsjahr 2015 eine Modellrechnung entwickelt. Das Modell verfolgt die Intention, die weitgehend aus der Kameralistik übernommenen und fortgeschriebenen Ansätze des Hochschulfinanzkorridors zu plausibilisieren. Sie basiert auf folgender Systematik:⁹⁹

⁹⁹ Um eine übersichtliche Darstellung zu gewährleisten, wurden die Zahlenangaben grundsätzlich gerundet. Differenzen in den nachstehenden Berechnungen und Beträgen sind Rundungen geschuldet.

- Die Personalausgaben werden anhand der den Hochschulen nach den jeweiligen Stellenplänen für das Haushaltsjahr 2015 zur Verfügung stehenden Personalstellen (Einzelplan 7 – EP 07) mit den entsprechenden Kopfsätzen für 2015 (Werte zur Veranschlagung von Personalausgaben lt. Anlage 8 zum Haushaltsrunderlass 2014/2015) berechnet. Dem Landesrechnungshof ist bewusst, dass über einen sogenannten Kapitelvermerk die Stellen des temporären Mehrbedarfs zum 30.06.2015 um rd. 6 Mio. Euro bzw. etwa 100 Stellen einzusparen sind. Seine Modellrechnung 2015 berücksichtigt diesen Effekt insofern, dass die Stelleneinsparungen als mit dem Stichtag 30.06.2015 erbracht angesehen werden. Das finanzielle Volumen der einzusparenden Stellen je Hochschule für das Gesamtjahr 2015 wird daher zu 50 % bei den Personalausgaben in Abzug gebracht. Das Bildungsministerium und das Finanzministerium könnten für ihre weiteren Projektionen für die Jahre 2016 ff. die Effekte in den Folgejahren in angemessener Form berücksichtigen.
- Es werden grundsätzlich rechnerische Ausfinanzierungsgrade für die Hochschulen des Landes angesetzt. Diese Setzung ist nicht Ergebnis empirischer Untersuchungen, sondern Ausfluss von Erfahrungen, dass insbesondere Fluktuationen im Personalkörper und sogenannte „*unterwertige*“ Stellenbesetzungen eine Vollausschöpfung der Stellenplanansätze faktisch unmöglich machen.

Für die Universitäten wird ein Ausfinanzierungsgrad von 96 % angesetzt, der mit den Feststellungen des Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein in seinem Bericht von 2011 übereinstimmt.¹⁰⁰

Aufgrund der Größe des Personalkörpers der Universitäten sowie des hier vorhandenen akademischen Mittelbaus (oft junge Bedienstete mit niedrigen Erfahrungsstufen) und des damit verbundenen höheren Anteils befristet beschäftigten Personals ist bei diesen davon auszugehen, dass die Personalfluktuationsrate ähnlich der in der übrigen Landesverwaltung ausfällt und die Stellenplanansätze nicht vollständig ausgeschöpft werden können.

¹⁰⁰ Vgl. Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (2011): Die schleswig-holsteinische Hochschullandschaft und ihre Finanzierung - Sonderbericht 2011, S. 57.

Die Fachhochschulen des Landes und die HMT¹⁰¹ verfügen über einen geringeren akademischen Mittelbau und weisen eine geringere Personalfuktuation auf. Die Beschäftigten verbleiben somit länger auf ihren Stellen und erreichen dadurch höhere Erfahrungsstufen. Daher wird für die Fachhochschulen und die HMT ein höherer rechnerischer Ausfinanzierungsgrad von 97 % angesetzt.

- Bei den Sachaufwendungen (jeweils nach WPL-Abschluss) werden die Zuführungen an die Hochschulrücklage unberücksichtigt gelassen. Die Sachaufwendungen werden mit den Inflationsraten der amtlichen Statistik multipliziert, um zu ermitteln, wie hoch diese Ausgaben in Preisen des Jahres 2015 wären.¹⁰² Zudem wird – um eine Korrektur um Sondereffekte zu gewährleisten – der Durchschnitt der Jahre 2011-2013 angesetzt.¹⁰³
- Den Sachaufwendungen werden die „sonstigen Personalaufwendungen“ bzw. „Personalnebenkosten“ (darunter studentische und wissenschaftliche Hilfskräfte, Tutoren, Lehraufträge, Gastvorträge/Honorare, Umzugskostenvergütungen, Trennungsgeld, etc.) ebenfalls zu 96 % hinzugerechnet (WPL-Abschluss). Dabei wird jeweils der Durchschnittswert 2011-2013 genutzt. Es gibt aus Sicht des Landesrechnungshofes keinen sachlichen Grund, warum Personalnebenkosten mit höheren Ausfinanzierungsgraden angesetzt werden sollten als die Stellenplanansätze.
- Außerdem wird bei der FHS berücksichtigt, dass sie eine Rücklage zulasten des laufenden Haushalts bildete. Dies wird als Sondereffekt als Durchschnittswert 2011-2013 hinzugerechnet (WPL-Abschluss). Für die EMAU wird eine Korrektur überproportional hoher Personalnebenkosten im Vergleich zur UR in Höhe von 50 % vorgenommen. Im Rahmen des Prüfungsverfahrens konnte nicht geklärt werden, woraus die im Vergleich zur UR überproportionalen Personalnebenkosten der EMAU resultieren. Hierzu gab es auch keine erklärenden Auskünfte der Universitäten. Der Landesrechnungshof hat daher den überproportionalen Teil der Personalnebenkosten der EMAU in seiner Modellrechnung zunächst nur zu 50 % anerkennen

¹⁰¹ Für die HMT werden zusätzliche Stellen für erforderlich erachtet, um eine ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung sicherzustellen (vgl. Tz. 372).

¹⁰² Folgende Inflationsraten werden angenommen: 2012: 2 %; 2013: 1,5 %, 2014: 1,3 % und 2015: 1,6 %.

¹⁰³ Der Landesrechnungshof sieht die Problematik, dass bei der Berücksichtigung von IST-Zahlen, nicht sparsam wirtschaftende Einrichtungen für ihr Verhalten perspektivisch nicht sanktioniert würden. Die in Tz. 216 angelegte Task force sollte überprüfen, ob und inwieweit eine andere Systematik bei der Anrechnung der Sachaufwendungen angewandt werden kann.

können. Die empfohlene Task Force (vgl. Tz. 216) sollte diesem Problem nachgehen und entsprechend ihrer Ergebnisse diese Anrechnung überprüfen.

- Bei der HMT werden die Kosten für Lehraufträge in voller Höhe berücksichtigt (Durchschnitt 2011-2013; WPL-Abschluss). Die restlichen Personalnebenkosten werden wie bei den anderen Hochschulen zu 96 % hinzugerechnet. Außerdem erhält sie einen Zuschlag für dringende Personalbedarfe gemäß Hochschulentwicklungsplan zur Hälfte, die als Sondereffekt ebenfalls in die Modellrechnung eingehen.
- Hieraus ergeben sich rechnerisch die Ausgaben je Hochschule.
- Abgezogen werden davon die Einnahmen, die sich aus dem Zuschuss zum laufenden Betrieb (WPL; Haushaltsplan 2014/2015 für das Jahr 2015) sowie der formelgebundenen Mittelvergabe und dem Sammeltitel (WPL; Haushaltsplan 2014/2015 für das Jahr 2015) zusammensetzen.
- Als Ergebnis bleibt eine Mehr-(+)/Mindermittelbereitstellung(-).

Bei einigen Hochschulen wurden im Stellenplan enthaltene und über Drittmittel finanzierte Stellen gesehen. Der Landesrechnungshof hat diese in die Berechnung mit einbezogen, da deren fiskalische Auswirkungen auf das Gesamtsystem marginal sind. Die Hochschulen sollten beachten, dass in den Ergebnissen der Berechnungen ihnen damit Mehreinnahmen entstehen ohne Ausgaben dafür zu haben.

Eine etwaige Rücklagenentnahme bleibt in der Berechnung unberücksichtigt, weil die Entnahme eine Einnahmeerhöhung in der Zukunft ist, die dann bei Anrechnung auf die Sachkosten (=Minderung) den Bedarf unterzeichnen würde.

Auch wurden die durch die Hochschulen zu leistenden Zahlungen an den Versorgungsfonds in den Modellrechnungen nicht berücksichtigt. Der Grund hierfür sind die im System verbliebenen Stellenabbaurenditen von je 100 Stellen in den Jahren 2012 und 2015. Zwischen 2012 und 2017 haben die Hochschulen 300 Stellen abzubauen. Je abgebauter Stelle werden den Hochschulen anstatt 60.000 Euro, wie es sachgerecht wäre, nur 50.000 Euro aus ihrem Budget entzogen. Somit verbleiben 10.000 Euro je weggefallener Stelle im System. Die Tranchen 2012, 2015 und 2017 mit je 100 Stellen ergeben somit eine Summe von 3 Mio. Euro, die im Hochschulsystem verbleibt. Hinzu kommt ein kalkulatorischer Sachkostenanteil von 20 %, so dass letztlich 3,6 Mio. Euro in den Haushalten der Hochschulen verbleiben. Selbst wenn, wie

vom Landesrechnungshof vorgeschlagen (vgl. Tz. 336), die derzeitigen Belastungen der Hochschulen durch Zahlungen an den Versorgungsfonds von 2 Mio. Euro p. a. in Abzug gebracht werden, verbleiben somit 1,6 Mio. Euro zusätzlich im System der Hochschulfinanzierung.

Die Landesregierung sollte prüfen, ob in ihren Finanzprojektionen für die Hochschulhaushalte der Jahre 2016 ff. ein Teil dieser Mittel von der konsumtiven in die investive Verwendung in den Hochschulen umgeschichtet werden kann.

Von der im Laufe des Prüfungsverfahrens diskutierten Anhebung der Sachausgaben auf das Niveau der Vergleichshochschulen wird Abstand genommen, weil das Bildungsministerium und die Hochschulen hierfür die Vergleichsgruppe für zu klein und damit nicht geeignet hielten. Der Landesrechnungshof folgt dem Argument. Eine besser geeignete Vergleichsgruppe vermag er indes nicht zu identifizieren. Auch der Kreis der in den AKL einbezogenen Hochschulen erscheint wenig geeignet, weil nicht erkennbar ist, warum genau die Hochschulen berücksichtigt sind, die einbezogen werden, und die Zahlen durch starke Bereinigungen nicht für darüber hinausgehende Vergleichszwecke verwendbar sind.

(370) Das Bildungsministerium hatte die Frage aufgeworfen, ob die Mittel des sogenannten Sammeltitels (2015 rd. 5,7 Mio. Euro) zur Grundfinanzierung der Hochschulen gehören und bei dieser Betrachtung zu berücksichtigen sind. Auch die Hochschulen halten es für nicht richtig, dass diese Mittel, die für landesspezifische Zielsetzung mittels Zielvereinbarung an die Hochschulen verteilt werden, in die Rechnung einbezogen werden.

Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass auch die Mittel der formelgebundenen Zuweisungen und des Sammeltitels bei der Grundfinanzierung zu berücksichtigen sind, da sie Teil des Hochschulfinanzkorridors sind.

Das Bildungsministerium hat sich dem letztlich angeschlossen. Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Frage, ob und wie formelgebundene Zuweisungen und Sammeltitel künftig ausgestaltet werden sollen, von der vorgeschlagenen Task Force aufarbeiten zu lassen.

Tabelle 41: Mehr- und Mindermittel für die Hochschulen (ohne Universitätsmedizin) anhand der LRH-Modellrechnung für 2015

	EMAU	UR	HMT	HSN	FHS	HSW
	771	773	775	776	777	778
Ausfinanzierungsgrad des Stellenplans	0,96	0,96	0,97	0,97	0,97	0,97
	in TEuro					
Personalkosten	48.562	81.497	3.282	12.442	12.096	20.438
Einsparvorgabe Personalkonzept	-925	-1.452	0	-117	-152	-355
Sonstige Personalaufwendungen	2.112	2.187	64	376	140	383
Sachaufwendungen	14.717	23.003	1.494	3.180	2.018	4.142
Sondereffekte	-424		1.963		1.229	
Rechnerische Ausgaben	64.042	105.235	6.803	15.881	15.331	24.608
Zuschuss zum laufenden Betrieb	55.775	91.671	6.104	13.763	13.172	22.521
Formelgebundene Zuweisung	5.695	9.356	0	1.360	1.330	2.344
Sammeltitel	1.170	1.900	250	510	610	560
Rechnerische Einnahmen	62.641	102.927	6.354	15.633	15.112	25.425
Mehr-(+)/Mindermittelbereitstellung(-)	1.401	2.308	448	247	220	-817

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern und Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern (WPL-Abschlüsse), verschiedene Jahrgänge; eigene Berechnungen.

(371) Die Modellrechnungen für die EMAU ergeben eine zusätzliche Mittelbereitstellung von rd. 1,4 Mio. Euro, für die UR von rd. 2,3 Mio. Euro.

(372) Für die HMT ergibt sich bei einem Ausfinanzierungsgrad des Stellenplans von 97 % eine zusätzliche Mittelbereitstellung von rd. 0,45 Mio. Euro.

Die HMT bestreitet 70 % ihrer Aufgaben in der Lehre mittels Lehraufträgen. Das bedeutet, dass die Aufgaben in der Lehre ohne diese nicht angemessen wahrgenommen werden können. Daher sind die Aufwendungen für die Lehrbeauftragten in der Modellrechnung in oben dargestellter Systematik zu 100 % eingeflossen.

Sofern das Land die HMT weiter als eigenständige Hochschule und nicht eingegliedert erhalten will, ist in die Modellrechnung eine Mehrausstattung mit Personal mit der Hälfte des von

der HMT selbst in ihrem Hochschulentwicklungsplan 2015-2020 genannten zusätzlichen Personals eingeflossen.¹⁰⁴

Kostensenkende Kooperationen dürften am ehesten mit der UR, aber auch mit anderen Hochschulen innerhalb und außerhalb des Landes in Betracht kommen. Weitere Entlastungen v. a. bei den Lehraufträgen sind möglich, wenn die HMT die Studierendenzahl auf die vom Wissenschaftsrat empfohlene Größenordnung zurückführt.

(373) Die Modellrechnungen für die HSN und die FHS ergeben eine zusätzliche Mittelbereitstellung von rd. 0,25 Mio. bzw. 0,22 Mio. Euro.

Die FHS hat 2011 und 2012 Rücklagen gebildet. Die Rücklagenbildung war jedoch nur möglich aufgrund einer starken Kürzung der Mittel u. a. für Forschung und Lehre. Bei regulärer Bewirtschaftung wären Ausgabeermächtigung in der Höhe, wie die Rücklage gebildet wurde, zur Finanzierung des laufenden Betriebes notwendig gewesen und in Anspruch genommen worden. Daher wurde die Zuführung an die Rücklage als Sonderbedarf abgesetzt.

(374) Die HSW ist nach eigenen Angaben in der Lage, ihre Aufgaben in Lehre und Forschung mit den vorhandenen finanziellen Ressourcen zu erfüllen. Sie profitiert davon, dass sie Gelder des Landes und des Bundes (Hochschulpaktmittel) auch für Fernstudierende erhält, die ihr Studium über Studiengebühren selbst finanzieren. Sie verfügt über die höchsten Rücklagen je Studierenden aller Hochschulen des Landes und war seit 2004 jedes Jahr in der Lage, Zuführungen an die Rücklage zu leisten.

Dies spiegelt sich auch in der Modellrechnung für die HSW wider. Die Modellrechnung ergibt eine verminderte Mittelzuführung von rd. 0,82 Mio. Euro.

Der Landesrechnungshof hält die der HSW bisher gewährten Landeszuschüsse daher auch künftig für auskömmlich, sofern sie ebenso an die allgemeinen Verhältnisse (Tarifsteigerungen pp.) angepasst werden wie die Landeszuschüsse für die übrigen Hochschulen.

¹⁰⁴ Im Hochschulentwicklungsplan gibt die HMT ein personelles Defizit in der Lehre im Umfang von 8 Teilzeit-Professuren, 1 Vollzeit-Professur und 5 Mittelbaustellen an. Zudem zeigt sie ein Defizit in der Verwaltung von 7 Stellen auf. Insgesamt entspräche dies rd. 1,2 Mio. Euro Personalausgaben pro Jahr. Da der Landesrechnungshof davon ausgeht, dass die HMT zur Bestandserhaltung auf jeden Fall in großem Umfang mit anderen Hochschulen kooperieren muss, hat er diese Summe in der nachstehenden Tabelle als Sondereffekt nur zur Hälfte, was 0,594 Mio. Euro entspricht, bei der Berechnung des Mindestbedarfs berücksichtigt und geht davon aus, dass die weitergehenden Personalmehrbedarfe durch Kooperation gedeckt werden können.

4.4 Zwischenfazit

(375) Die Ergebnisse der finanzwirtschaftlichen Modellrechnung zeigen mit Ausnahme der HSW zusätzliche Mittelbereitstellung in Höhe von 3,8 Mio. Euro zugunsten der Hochschulen (ohne Medizin) auf.

Tabelle 42: Zusammenfassung der Mehr- und Mindermittel für die Hochschulen (ohne Universitätsmedizin) anhand der LRH-Modellrechnung für 2015

	EMAU	UR	HMT	HSN	FHS	HSW	Ebene
	771	773	775	776	777	778	
Mehr-(+)/Mindermittelbereitstellung(-) in TEuro	1.401	2.308	448	247	220	-817	3.808
Einnahmeaufwuchs in %	2,2	2,2	7,1	1,6	1,5	-3,2	1,7

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern und Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern (WPL-Abschlüsse), verschiedene Jahrgänge; eigene Berechnungen.

(376) Neben einem insgesamt zusätzlichen Zuschuss an die Hochschulen ergeben sich auch Umschichtungseffekte zwischen den Hochschulen zulasten der HSW in moderater Größenordnung.

(377) Das Bildungsministerium hat angeregt, die für das Haushaltsjahr 2015 modellhaft angestellten Berechnungen auch für die folgenden Jahre bis 2018 fortzuschreiben.

Der Landesrechnungshof versteht seine Modellrechnung als Empfehlung für eine zusätzliche Mittelbereitstellung in 2015.¹⁰⁵ Die Landesregierung sollte auf Basis der Modellrechnung für die Jahre 2016-2020 eigene Projektionen entwickeln. Sofern die globale Zuweisung mittels Hochschulfinanzkorridor beibehalten werden soll, sind folgende, zum Teil gegenläufige Be- und Entlastungseffekte, zu berücksichtigen:

- Bereits durch Stellenabbau in den Vorjahren (2012: 100 Stellen) sind im Hochschulsystem je weggefallener Stelle 10.000 Euro im jeweiligen Hochschulbudget verblieben. Für 2015 und 2017 sind jeweils weitere 100 Stellen abzubauen.
- Hinzu kommen anteilige Einsparungen von 4.300 Euro je weggefallender Stelle bei den Sachausgaben.
- Die Versorgungslasten des Hochschulsystems sind derzeit für die Hochschulen auf 2 Mio. Euro begrenzt. Sie sind momentan im Rahmen des Globalbudgets durch die

¹⁰⁵ Sofern die Berechnungen für künftige Mittelbereitstellung verwendet werden soll, ist zu beachten, dass die zuvor angeführten Stellenabbaurenditen nicht zur Entlastung der Hochschulhaushalte beitragen können, da auf den tatsächlichen Stellenbestand im Haushaltsjahr abgestellt wird und keine verbleibenden Renditen in einem global bemessenen Korridor errechnet werden können.

Hochschulen zu tragen. Es ist zu klären, wie mit den perspektivisch steigenden Versorgungslasten umgegangen werden soll (vgl. Tz. 330).

- Die Personalnebenkosten der Hochschulen sind derzeit sehr heterogen in den Wirtschaftsplanabschlüssen ausgewiesen. Es muss plausibilisiert werden, in welchem Umfang dort Mittel (notwendige Ausgaben) für die Sicherstellung von Lehrveranstaltungen enthalten und wie diese zukünftig anzuerkennen sind.

Ziel sollte sein, einen Teil der zusätzlichen konsumtiven Zuweisungen möglichst in investive Mittel umzuschichten, um dem Investitionsstau in den Hochschulen des Landes schneller und wirksamer zu begegnen.

(378) Das Finanzministerium führt an, dass die Einsparvorgabe für 2015 von 100 Stellen bzw. rd. 6 Mio. Euro tatsächlich wohl nicht erst zum Stichtag 30.06.2015 von den Hochschulen erbracht werde, sondern bereits zum Jahresbeginn 2015 ein Großteil der ab Jahresmitte wegfallenden Stellen unbesetzt sei. Somit sei es bei Gesamtschau des Jahres 2015 sachgerechter, die vollständige Summe von 6 Mio. Euro in Abzug zu bringen.

Diese Argumentation des Finanzministeriums würde in der Modellrechnung des Landesrechnungshofes zu einer zusätzlichen Mittelbereitstellung von 0,8 Mio. Euro für die gesamte Hochschulebene führen. Jedoch kann der Landesrechnungshof in seiner Modellrechnung nur auf belastbare Daten, hier insbesondere den Stellenplan 2015 und die in Summe zu erbringenden Stelleneinsparungen zum 30.06.2015, aufsetzen und keine Schätzung zu vakanten oder noch besetzten Stellen berücksichtigen. Für zukünftige Projektionen der Landesregierung ab 2016 ist diese Tatsache im Stellenplan 2016 berücksichtigt.

(379) Die Hochschulen haben in ihren Stellungnahmen angeführt, dass sie mit den durch den Landesrechnungshof festgesetzten Modellspezifikationen nicht einverstanden sind. Sie plädieren dafür, die *„von allen Hochschulvertretern akzeptierten Ausfinanzierungsgrade von 97 % für die Universitäten, 98 % für die Fachhochschulen und 100 % für die HMT anzusetzen. Damit würde die überarbeitete Modellrechnung an den tatsächlich bestehenden Bedarfen ausgerichtet.“*

Der Landesrechnungshof hat seine Modellspezifikationen umfangreich erläutert (vgl. Tz. 369). Höhere Ausfinanzierungsgrade für die Stellenpläne und Personalnebenkosten der Hochschulen sind nicht angezeigt.

(380) In einer an die Forderungen der Hochschulen angepassten Modellrechnung wären Ausfinanzierungsgrade von 97 % für die Universitäten, 98 % für die Fachhochschulen und 100 % für die HMT sowie 100 % der Personalnebenkosten für alle Hochschulen zu berücksichtigen, was zu folgenden rechnerischen zusätzlichen Mittelbereitstellungen führen würde:

Tabelle 43: LRH-Modellrechnung mit den von der Hochschule geforderten Ausfinanzierungsgraden für 2015

	EMAU	UR	HMT	HSN	FHS	HSW	Ebene
	771	773	775	776	777	778	
in TEuro							
Ergebnisse LRH-Modellrechnung Mehr-(+)/Mindermittel- bereitstellung(-)	1.401	2.308	448	247	220	-817	3.808
Modellannahmen Hochschulseite Mehr-(+)/Mindermittel- bereitstellung(-)	2.419	3.248	553	391	350	-590	6.371
Differenz	1.018	940	105	144	130	227	2.563
Einnahmeaufwuchs LRH- Modellrechnung	2,2 %	2,2 %	7,1 %	1,6 %	1,5 %	-3,2 %	1,7 %
Einnahmeaufwuchs Modellannahmen Hochschulseite	3,9 %	3,2 %	8,7 %	2,5 %	2,3 %	-2,3 %	2,8 %

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern und Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern (WPL-Abschlüsse), verschiedene Jahrgänge; eigene Berechnungen.

Der Landesrechnungshof steht den Modellmodifikationen entsprechend den Forderungen der Hochschulseite kritisch gegenüber: Er selbst empfiehlt bereits Mehrausgaben des Landes für die Hochschulen ohne Medizin in Höhe von 3,8 Mio. Euro aus den frei werdenden BaföG-Mitteln, obwohl die finanzstatistischen Analysen (Abschnitt 1) keine empirische Evidenz für eine strukturelle Unterfinanzierung der Hochschulen des Landes ergaben. Ausfinanzierungsgrade von über 97 % sind bei Einrichtungen mit Finanzautonomie und Globalhaushalten ordnungspolitisch kaum vertretbar. Ausfinanzierungsgrade von 96 % für die Universitäten werden als auskömmlich eingeschätzt vor dem Hintergrund der Erkenntnisse aus dem ebenfalls finanzschwachen Schleswig-Holstein. Die Forderungen der Rektoren und Kanzler würden im Ergebnis zudem der EMAU überproportionale Zugewinne ermöglichen, die sich sachlich in Relation zur UR nicht rechtfertigen lassen. Zudem würde ein solches Modell noch stärker konsumtiv wirken und damit zulasten zusätzlicher Investitionsmittel für die Hochschulen gehen.

Das Bildungsministerium sieht die Modellrechnung an einem Punkt ebenfalls kritisch. Das Prinzip, bei den Personalkosten auf die SOLL-Ansätze abzuheben, werde an anderer Stelle durchbrochen. So würden für die Sachkosten und die sonstigen Personalaufwendungen die IST-Kosten als Dreijahresmittel zu Grunde gelegt. Das Bildungsministerium regt an, einheitlich mit plausibilisierten SOLL-Werten zu arbeiten, bei Verwendung von IST-Werten würden andernfalls sparsam wirtschaftende Hochschulen bestraft.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass bei der angewandten Systematik mit beschriebenen Ausfinanzierungsgraden gerade nicht auf SOLL-Werte abzustellen wird, sondern rechnerische IST-Quoten zur Anwendung kommen. Damit sollen die tatsächlichen Stellenbesetzungen und die damit verbundenen IST-Personalausgaben nachgebildet werden. Der methodische Einwand des Bildungsministeriums trifft insoweit nicht zu.

5 Finanzausstattung der Universitätsmedizin

5.1 Kosten des Studiengangs Medizin

(381) Der Landesrechnungshof prüfte in einem gesonderten Prüfungsverfahren¹⁰⁶ die Kosten der Mediziner Ausbildung an der UMG und der UMR. Der folgende Abschnitt basiert auf den Ergebnissen dieses Prüfungsverfahrens.

Der Landesrechnungshof verglich anhand der Haushaltspläne für die Jahre 2009 bis 2011 die Ausbildungszahlen und Ausgaben von Landesmitteln für Medizinstudierende in Mecklenburg-Vorpommern mit den Daten anderer Länder. Dabei blieben investive Ausgaben ebenso unberücksichtigt wie Zuschüsse für den laufenden Betrieb der Universitätskliniken und für die Ausbildung, sofern sie in nicht eindeutig erkennbaren Haushaltstiteln der Länder eingestellt waren. Für die Jahre 2006 bis 2008 verwendete der Landesrechnungshof Daten aus der Landkarte Hochschulmedizin, die der Medizinische Fakultätentag (MFT) und der Verband der Universitätsklinika Deutschlands (VUD) unter Mitwirkung des Fraunhofer-Instituts für System- und Innovationsforschung (ISI) nach den Angaben der Universitäten erstellte.

Ein Studium der Medizin wird in Mecklenburg-Vorpommern an der UMG und der UMR¹⁰⁷ angeboten. Beide Universitätsmedizinen bieten zudem eine leistungsfähige, bedarfsgerechte Krankenhausversorgung und erfüllen im Rahmen der Krankenhausplanung Aufgaben der medizinischen Schwerpunktversorgung.

(382) Die UMG wurde zum 01.01.2011 als rechtsfähige Teilkörperschaft der Universität errichtet, in gleicher Weise ein Jahr später die UMR¹⁰⁸. Die UMG tritt damit an die Stelle des bisherigen Universitätsklinikums Greifswald, ebenso folgt die UMR auf das Universitätsklinikum Rostock. Der Fachbereich Medizin der Universitäten einschließlich der ihm zugeordneten Studiengänge wurde in die jeweilige Teilkörperschaft Universitätsmedizin eingegliedert. Mit diesem Schritt wurde die formalrechtliche Trennung zwischen Forschung und Lehre einerseits und Krankenversorgung andererseits aufgehoben.

¹⁰⁶ Kosten des Studienganges Medizin im Gesundheitsland M-V, Az. 32-0-092-270.

¹⁰⁷ Die Medizinische Fakultät Rostock ist neben der Philosophischen und der Juristischen Fakultät eine der drei Gründungsfakultäten der UR im Jahr 1419. Die EMAU wurde 1456 gegründet; deren Medizinische Fakultät gehört ebenfalls zu den Gründungsfakultäten.

¹⁰⁸ Gesetze zur Errichtung der Teilkörperschaften Universitätsmedizin Greifswald und Universitätsmedizin Rostock vom 16. Dezember 2010, GVOBl. M-V S. 730, verkündet als Artikel 3 und 3a des Gesetzes vom 16. Dezember 2010.

(383) Die Aufgaben der Universitätsmedizin ergeben sich aus dem LHG M-V: „*Die Universitätsmedizin erfüllt im Rahmen der Universität und im Verbund mit deren anderen Fachbereichen die Aufgaben des Fachbereichs Medizin in Forschung und Lehre.*“ (§ 97 Abs. 1 LHG M-V). „*Die Universitätsmedizin dient der Pflege und Entwicklung der Wissenschaft durch Forschung, Lehre und Studium sowie Weiterbildung einschließlich der Ausbildung von Studierenden im Fachbereich Medizin und nimmt die Aufgaben der Krankenversorgung, der Hochleistungsmedizin sowie weitere Aufgaben im öffentlichen Gesundheitswesen wahr. Sie ist darüber hinaus zuständig für die Aus-, Fort- und Weiterbildung von Ärztinnen und Ärzten, Zahnärztinnen und Zahnärzten, ...*“ (§ 97 Abs. 2 LHG M-V).

Die Universitätsmedizinen unterstehen der Rechtsaufsicht des Landes. Nach § 111 LHO stehen dem Landesrechnungshof Prüfungsrechte zu.

(384) Die Universitätsmedizinen Greifswald und Rostock trennen die Finanzkreisläufe der Krankenversorgung von jenen der Forschung und Lehre (Transparenz- oder Trennungsrechnung). Sie trennen jedoch nicht die vom Land bereitgestellten konsumtiven Haushaltsmittel für Forschung und Lehre aus Titel 682.02 in Mittel für Forschung und „*reine Lehre*“; eine derartige Trennung stünde nicht im Einklang mit der „*Einheit von Forschung und Lehre*“.

Die Haushaltsmittel des Landes werden jährlich geplant, veranschlagt und ausgezahlt. Die Abrechnung der verausgabten Mittel für Forschung und Lehre erfolgt nach Haushaltsjahren. Bei seiner Berechnung geht der Landesrechnungshof deshalb nicht von jahresübergreifenden Semestern (Sommer-/Wintersemester der Jahre 2011/2012), sondern von fiktiven Studienjahren aus, die einem Haushaltsjahr entsprechen. Die errechneten Werte für die Lehre bei der Ausbildung der Medizinstudierenden der untersuchten Jahre sind Näherungswerte. Sie geben Auskunft darüber, welchen Teil des Zuführungsbetrags (Zuschuss für Forschung und Lehre) die Universitätsmedizinen jährlich für die Ausbildung der 1.946 bzw. 1.884 Medizinstudierenden in den Jahren 2011 und 2012 in Rostock sowie der 1.810 bzw. 1.850 der Jahre 2011 und 2012 in Greifswald ausgeben.

In Deutschland bilden 35 Universitäten in 14 Ländern¹⁰⁹ Mediziner aus. In den Wintersemestern (WS) 2009/2010 bis 2011/2012 verteilten sich die Studierenden wie folgt auf die Länder:

¹⁰⁹ Das Land Brandenburg und die Freie Hansestadt Bremen bieten an den staatlichen Hochschulen keinen Studiengang Medizin an.

Tabelle 44: Studierende im Wintersemester 2011/2012

	Deutschland	Mecklenburg-Vorpommern	Anteil Mecklenburg-Vorpommern in %
Bevölkerung	81.843.743	1.634.734	2,0
Bruttoinlandsprodukt in Mio. Euro 2011	2.570.800	34.987	1,4
Studierende gesamt	2.377.034	40.527	1,7
Medizinstudierende	97.437	3.769	3,9
Anteil Medizinstudierende in %	4,1	9,2	
Medizinstudierende je 100.000 Einwohner	119	231	

Quellen: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.

Mecklenburg-Vorpommern erwirtschaftet mit 1,4 % das geringste Bruttoinlandsprodukt aller Länder Deutschlands, bildet aber 3,9 % der Medizinstudierenden aus. Hamburg mit 3,7 % des Bruttoinlandsprodukts kommt auf lediglich 3,4 %. In Mecklenburg-Vorpommern werden von dem Studium mit dem höchsten Lehr- und Kostenaufwand¹¹⁰ je Einwohner die meisten Studierenden ausgebildet.

Der Landesrechnungshof ermittelte anhand der Haushaltspläne, welche Haushaltsmittel die Länder den Medizinischen Fakultäten der Universitäten und Universitätskliniken aus den Gruppen 682 und 685 oder aus gleichzusetzenden Gruppen für die Lehre und Forschung bereitstellten und planten. Um einen Vergleich zu ermöglichen, beschränkte er sich auf die konsumtiven Haushaltsmittel für den laufenden Betrieb, da diese unabhängig von Investitionen und Drittmitteln jährlich bereitgestellt werden. Dabei berücksichtigte er nur solche konsumtiven Haushaltsmittel, die in der Gruppe 682/685 „Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Einrichtungen“¹¹¹ der jeweiligen Länder ausgewiesen sind. Unberücksichtigt blieben Zuführungen für den laufenden Betrieb an Universitätskliniken und Medizinische Fakultäten, die in anderen Globaltiteln enthalten und nicht unter den Gruppen 682 und 685 in die jeweiligen Haushaltspläne eingestellt wurden, da hierzu keine eindeutigen haushaltsrechtlichen Zusatzinformationen vorlagen. Der Vergleich der Haushaltstitel birgt daher ein gewisses Fehlerrisiko, das aber vernachlässigbar erscheint.

¹¹⁰ Die Regellehrverpflichtung einer Lehrperson, das Lehrdeputat, wird in Deputatstunden gemessen. Der Curricularnormwert bestimmt den in Deputatstunden je Semester gemessenen Aufwand aller beteiligten Lehreinheiten, der für die ordnungsgemäße Ausbildung eines Studierenden in dem jeweiligen Studiengang erforderlich ist. Curricularnormwerte: Medizin 8,2, Zahnmedizin 7,8; Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften 1,6 bis 2,2 (vgl. §§ 9, 13 und Anlage 2 Kapazitätsverordnung – KapVO).

¹¹¹ Verwaltungsvorschrift zur Haushaltssystematik des Landes Mecklenburg-Vorpommern – VV-HS – vom 30. November 2000, AmtsBl. M-V 2001 S. 50, zuletzt geändert durch VV des Finanzministeriums vom 29. November 2011, AmtsBl. M-V S.1095.

Im Haushaltsplan 2010/2011 des Bildungsministeriums sind die konsumtiven Haushaltsmittel bei den Titeln 0772 682.02 „Zuschuss des Landes zum laufenden Betrieb der Medizinischen Fakultät der EMAU Greifswald“ und 0774 682.02 „Zuschuss des Landes zum laufenden Betrieb der Medizinischen Fakultät der Universität Rostock“ ausgewiesen. „Veranschlagt sind Mittel des Landes für Aufgaben in Lehre und Forschung der Medizinischen Fakultät sowie Erstattung an das Universitätsklinikum ...“¹¹²

(385) Der Landesrechnungshof errechnete anhand der Haushaltspläne der Länder und der Angaben des Statistischen Bundesamtes die konsumtiven Haushaltsmittel je Einwohner für das Jahr 2011.

Tabelle 45: Gruppe 682 – Konsumtive Haushaltsmittel für Forschung und Lehre in der Medizin, 2011

	Zuführungsbetrag in TEuro	Einwohner	Zuführungsbetrag je Einwohner in Euro
Baden-Württemberg	399.390	10.786.227	37,03
Bayern	420.890	12.595.891	33,41
Berlin	183.692	3.501.872	52,46
Hamburg	112.062	1.798.836	62,30
Hessen	185.932	6.092.126	30,52
Mecklenburg-Vorpommern	94.712	1.634.734	57,94
Niedersachsen	293.467	7.913.502	37,08
Nordrhein-Westfalen	638.204	17.841.956	35,77
Rheinland-Pfalz	57.872	3.999.117	14,47 ¹¹³
Saarland	45.580	1.013.352	44,98 ¹¹⁴
Sachsen	98.800	4.137.051	23,88 ¹¹⁵
Sachsen-Anhalt	94.667	2.313.280	40,92
Schleswig-Holstein	107.776	2.837.641	37,98
Thüringen	70.665	2.221.222	31,81
Summe/Durchschnitt	2.803.710	78.686.807	35,63

Quelle: Statistisches Bundesamt; Haushaltspläne der Länder; eigene Berechnungen.

(386) Mecklenburg-Vorpommern lag 2011 mit fast 58 Euro mit an der Spitze der Ausgaben je Einwohner. Nach der Hansestadt Hamburg mit gut 62 Euro stellte Mecklenburg-Vorpommern für die Ausbildung der Mediziner je Einwohner den zweithöchsten Betrag bereit. Der Bundesdurchschnitt lag bei knapp 36 Euro je Einwohner und damit um 39 % niedriger.

¹¹² Erläuterungen zu Titel 682.02.

¹¹³ Ausgewiesene Haushaltsmittel in Titel 682 abweichend gering; mögliche Erhöhung durch Globaltitel.

¹¹⁴ Rechnungshof des Saarlandes, Prüfbericht PA III 2/VI-30-6-2.

¹¹⁵ Ausgewiesene Haushaltsmittel in Titel 682 abweichend gering; mögliche Erhöhung durch Globaltitel.

(387) Die Landesregierung geht in der Unterrichtung zu den Eckwerten der Hochschulentwicklung 2011 bis 2015¹¹⁶ über das Gesamtbudget für die Hochschulen und der Ausgaben für die Medizinischen Fakultäten von folgender Zielvorstellung aus: „Die Ausgaben für die Medizinischen Fakultäten steigen im Jahr 2010 um 7,6 % und im Jahr 2011 um 4,4 %. In den Folgejahren sind jährliche Steigerungen um 1,5 % vorgesehen. Im Jahr 2015 sind 102.273 T€ für laufende Zuschüsse an die Hochschulmedizin geplant.“ Folgende Tabelle stellt die Eckwerte des Gesamtbudgets dar:

Tabelle 46: Gesamtbudget Forschung und Lehre Hochschulen MV, 2009-2015, in TEuro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	in TEuro						
Zuschuss Hochschulen	201.166	216.489	218.742	222.023	225.354	228.734	232.165
Zuschuss Medizin	85.762	92.275	96.360	97.805	99.272	100.761	102.273
Summe Zuschüsse	286.928	308.765	315.102	319.829	324.626	329.495	334.438
Zuschuss Medizin in %	29,9	29,9	30,6	30,6	30,6	30,6	30,6

Quelle: Landtag Mecklenburg-Vorpommern (Drs. 5/3453); eigene Berechnungen.

(388) Die Tabelle zeigt, dass rd. 30 % des Zuschusses für Forschung und Lehre an den Hochschulen des Landes für die Ausbildung von Medizinstudierenden zur Verfügung stehen. Bei 40.527 Studierenden in Mecklenburg-Vorpommern und davon 3.769 Medizinstudierenden (Studienjahr 2011/2012) fallen auf die 9,3 % Medizinstudierenden gut 30 % des Gesamtbudgets für Forschung und Lehre.

(389) Bei der Ermittlung der Kosten für das Studium der Humanmedizin wurden ausschließlich die im jeweiligen Studienjahr anfallenden Ausgaben aus Titel 682.02 „Zuschuss des Landes zum laufenden Betrieb der Universitätsmedizin Rostock/Greifswald“ berücksichtigt sowie aus Titel 891.01 „Zuschuss des Landes für Investitionen (ohne Großgeräte und Bauvorhaben) der Universitätsmedizin Rostock“ und 891.02 „Zuschuss des Landes für Investitionen (ohne Großgeräte und Bauvorhaben) der Universitätsmedizin Greifswald“.

(390) Das Dekanat, das Dezernat Finanzen, das Referat Controlling und das Personaldezernat der UMR erarbeiteten mit dem Prüfungsbeauftragten des Landesrechnungshofes einen „Leitfaden zur Ermittlung der Lehrkosten des Studiengangs Medizin an der Universitätsmedizin Rostock für die Jahre 2011 und 2012“¹¹⁷. Dieser Leitfaden soll die jeweiligen Kosten der

¹¹⁶ Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2010): Eckwerte der Hochschulentwicklung 2011 bis 2015 - Unterrichtung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern durch die Landesregierung (Drs. 5/3453), Punkt 5.

¹¹⁷ Der Leitfaden zur Ermittlung der Lehrkosten enthält folgende Schwerpunkte: 1. Ermittlung des Lehrdeputats - Um die durch das Lehrdeputat jährlich gebundene Arbeitszeit in Stunden zu ermitteln, wurden die 2011 und

Forschung und der Lehre transparent darstellen. Das Dekanat der UMG akzeptierte den Leitfaden und nutzt ihn ebenfalls, um die Kosten für die Lehre von Medizinstudierenden zu ermitteln.

Die folgende Tabelle zeigt den auf die Lehre entfallenden notwendigen Stundenanteil von der Gesamtstundenzahl für Forschung und Lehre an der UMR:

Tabelle 47: Anteil der Lehre für das Medizinstudium in Stunden an der UMR

	2011	2012
Vollkräfte	218,6	238,4
Stundenzahl Forschung und Lehre gesamt	331.171	358.303
Stundenzahl Absicherung der Lehre	227.233	224.907
Stundenanteil zur Absicherung der Lehre in %	69	63

Quelle: UMR; eigene Darstellung.

In der folgenden Tabelle wird der für die Lehre ermittelte notwendige Stundenanteil von der Gesamtstundenzahl für Forschung und Lehre an der UMG dargestellt.

Tabelle 48: Anteil der Lehre für das Medizinstudium in Stunden an der UMG

	2011	2012
Vollkräfte	266,9	277,3
Stundenzahl Forschung und Lehre gesamt	404.034	416.259
Stundenzahl Absicherung der Lehre	239.444	236.170
Stundenanteil zur Absicherung der Lehre in %	59	57

Quelle: UMG; eigene Darstellung.

2012 angefallenen Lehrminuten in Arbeitszeitstunden umgerechnet. Dabei entspricht eine Lehreinheit mit 45 Minuten einer Arbeitszeitstunde mit 60 Minuten. Die Lehrminuten umfassen: die Lehrveranstaltungen im Vorklinischen Studienabschnitt: Vorlesungen, Seminare, Praktika, die Lehrveranstaltungen im Klinischen Studienabschnitt: Vorlesungen, Praktika, Kleingruppenunterricht und Seminare, Vor- und Nachbereitungszeiten für die Lehrveranstaltungen, die Prüfungszeit (Erster und Zweiter Abschnitt der Ärztlichen Prüfung) im Studiengang Humanmedizin, das Praktische Jahr, die Lehrveranstaltungen in den Wahlpflichtfächern, die Vorlesungen, Seminare, Praktika und Kurse im Studiengang Zahnmedizin, die Prüfungszeit (Staatsprüfungen) im Studiengang Zahnmedizin und den Anteil der Hochschulambulanzen für Lehre. (Nicht berücksichtigt wurde der Bachelor- und Master-Studiengang Medizinische Biotechnologie.) a) Berechnung der Lehrminuten für den Studiengang Humanmedizin und Zahnmedizin - Die Berechnung erfolgt auf der Grundlage, der Art und des Umfangs der Lehrveranstaltungen laut Studienordnung und der Zuordnung zu den einzelnen Einrichtungen. Hierbei gilt: Vorlesung: Semesterwochenstunden (SWS) x 14 Wochen x 45 Minuten = Lehrminuten, Seminare/Praktika: SWS x 14 Wochen x 45 Minuten x Gruppenanzahl = Lehrminuten. Die Zeiten werden gesondert berechnet unter Berücksichtigung entsprechender Vor- und Nachbereitungszeiten für die Lehre in der Vorklinik, der Klinik, dem Praktischen Jahr, den Prüfungen und den Wahlfächern. 2. Berechnung der jährlich gebundenen Arbeitszeit in den Einrichtungen (Kliniken/Institute) und einrichtungsübergreifenden Einrichtungen. Hierzu gehören die Ermittlung der jährlichen Arbeitszeit des IST-Personals für Forschung und Lehre, Ermittlung der durch das Lehrdeputat jährlich gebundenen Arbeitszeit, Ermittlung des prozentualen Anteils der durch das Lehrdeputat jährlich gebundenen Arbeitszeit (Lehre) am IST-Personal für Forschung und Lehre. 3. Berechnung der Lehranteile je Einrichtungen. Die Ermittlung der anteiligen Lehranteile an der Gesamtstundenzahl der Forschung und Lehre des jeweiligen Einrichtungshaushalts erfolgt auf Grundlage des berechneten prozentualen Anteils der durch das Lehrdeputat jährlich gebundenen Arbeitszeit (Lehre). Der jeweils prozentual errechnete Personalaufwand wird für die Berechnung der Kosten übertragen.

Quelle: UMG; eigene Darstellung.

Die Abbildung der Kosten fällt an den Universitätsmedizinern Greifswald und Rostock im Detail unterschiedlich aus. Gleichwohl sind die Daten zur Ermittlung der Kosten gleich gut geeignet, es den Geschäftsführungen, den Klinik- und Institutsleitern sowie den beiden Dekanaten zu ermöglichen, zeitnah die IST-Kosten mit den geplanten Budgets ihrer Einrichtungen zu vergleichen und im Bedarfsfall steuernd einzugreifen.

(391) Für die Ermittlung der Kosten der Lehre wertete der Landesrechnungshof die Kompaktberichte der Universitätsmedizinen der Jahre 2011 und 2012 aus. In allen Instituten, Kliniken, Klinischen Abteilungen und Verwaltungseinrichtungen, in denen Leistungen und somit Kosten für die Forschung und Lehre erbracht wurden, sind diese in den Teilbudgetberichten Forschung und Lehre sowie Hochschulambulanzen abgebildet. Die Summe aller Kosten der Teilbudgetberichte für Forschung und Lehre entspricht dem Zuführungsbetrag des Landes für Forschung und Lehre des Geschäftsjahres.

(392) Die in den Budgetberichten ausgewiesenen und differenziert dargestellten Kosten (z. B. Kinderchirurgie) für den stationären Bereich, für den ambulanten Bereich, für die Forschung und Lehre, für die Hochschulambulanzen und als Gesamtsumme der Einrichtungen werden weiter einheitlich nach Kostenarten untergliedert. Die Personalkosten an der UMR zum Beispiel werden erfasst für den gesamten ärztlichen Dienst nach der Regelarbeitszeit, nach Überstunden und Bereitschaftsdiensten, ebenso bei Wissenschaftlichen Mitarbeitern und Pflegedienstkräften. Für die Verwaltung, Sach- und Verbrauchsmittel, Infrastrukturkosten sowie innerbetriebliche Verrechnungen erfolgt ebenfalls eine Aufschlüsselung für das jeweilige Geschäftsjahr. Die Referate Controlling strukturieren die Kosten noch detaillierter. So wird z. B. jede einzelne Laboranforderung verursachungsgerecht dem stationären oder ambulanten Bereich oder der Forschung und Lehre zugeordnet.

(393) Zur Bestimmung der auf die Lehre entfallenden Personal-, Sach- und Infrastrukturkosten wurden der jeweils prozentual errechnete Personalaufwand für die Lehre und die danach abgebildeten Kosten in derselben Relation auf die anderen Kostenbestandteile der jeweiligen Einrichtung übertragen. Somit wurden den Einrichtungen (Kliniken, Instituten und Medizinischen Abteilungen) für 65 % des Lehrpersonalanteils auch 65 % der anfallenden Kosten für Forschung und Lehre zugeordnet. Dies gilt analog für übergeordnete Einrichtungen (Bibliothek, Dekanate und Verwaltungen). Die Dekanate bewerteten die übergeordneten Einrichtungen, um hierfür den Anteil der Kosten der Lehre zu ermitteln.

(394) Die dargestellte Ermittlung der Kosten für die Lehre ist für alle 64 Kostenstellen (Institute, Kliniken, Verwaltungen) angewandt worden. Die Kosten des Medizinstudiums (ohne Mittel für Investitionen) an der UMR stellen sich wie folgt dar:

Tabelle 49: Kosten des Medizinstudiums an der UMR, in Euro

	2011	2012
Ausgewiesene Gesamtkosten Forschung und Lehre in Euro	44.125.480	50.502.689
Errechnete Kosten der Lehre in Euro	26.509.423	31.025.215
Anteilige ¹¹⁸ kleine Investitionen lt. Titel 891.01 in Euro	40.800	86.400
Gesamtkosten in Euro	26.550.223	31.111.615
Anteil der Lehrkosten zu den Gesamtkosten Forschung und Lehre in %	60	61
Anzahl der Medizinstudierenden ¹¹⁹	1.946	1.884
Jährliche Kosten je Medizinstudierenden in Euro	13.643	16.514
Durchschnittssemester Humanmedizin	13,27	13,20
Durchschnittliche Kosten Studium Humanmedizin ¹²⁰ auf Kostenbasis des Jahres in Euro	90.521	108.992
Durchschnittssemester Zahnmedizin	10,52	10,96
Durchschnittliche Kosten Studium Zahnmedizin ¹²¹ auf Kostenbasis des Jahres in Euro	71.762	90.497

Quelle: Quelle: UMR; eigene Darstellung.

(395) Die UMR erfasste die Kosten für Forschung und Lehre für 2011 mit 44.125.480 Euro, für 2012 mit 50.502.689 Euro und verteilte sie auf die jeweiligen Ausbildungseinrichtungen einschließlich Personal. Kosten für die Ausbildung der Medizinstudierenden entstanden hierbei für 2011 von 26.509.423 Euro und für 2012 von 31.025.215 Euro. Rund 60 % bzw. 61 % der ausgewiesenen Gesamtkosten für Forschung und Lehre entfielen auf die Ausbildung der Medizinstudierenden. Anteilige kleine Investitionen (Titel 891.01) der Jahre 2011 und 2012 wurden mit 40.800 Euro und 86.400 Euro hinzugerechnet.

(396) Die durchschnittlichen jährlichen Kosten je Medizinstudierenden betragen 13.643 Euro für 2011 und 16.514 Euro für 2012. Diese Jahresbeträge multipliziert mit der durchschnittlichen Studienzeit von 13,27 Semestern für 2011 und 13,20 Semestern für 2012 ergeben Kosten für das Studium der Humanmedizin von durchschnittlich 90.521 Euro und 108.992 Euro.

¹¹⁸ Angaben Dekanat.

¹¹⁹ Human- und Zahnmedizin.

¹²⁰ Kosten je Medizinstudierenden durch 2 Semester mal durchschnittliche Semesterzahl.

¹²¹ Wie Fn. 120.

Das oben dargestellte Berechnungsverfahren zur Ermittlung der Kosten für die Lehre ist ebenfalls für alle 56 Kostenstellen (Institute, Kliniken, Verwaltungen) der UMG angewandt worden. Die Kosten des Medizinstudiums (ohne Mittel für Investitionen) an der UMG stellen sich wie folgt dar:

Tabelle 50: Kosten des Medizinstudiums an der UMG, in Euro

	2011	2012
Ausgewiesene Gesamtkosten Forschung und Lehre in Euro	47.890.548	50.271.590
Errechnete Kosten der Lehre in Euro	25.768.691	26.208.138
Anteilige ¹²² kleine Investitionen lt. Titel 891.02 in Euro	70.000	70.000
Gesamtkosten in €	25.838.691	26.278.138
Anteil der Lehrkosten zu den Gesamtkosten Forschung und Lehre in %	54	52
Anzahl der Medizinstudierenden ¹²³	1.810	1.850
Jährliche Kosten je Medizinstudierenden in Euro	14.276	14.204
Durchschnittssemester Humanmedizin	13,9	13,8
Durchschnittliche Kosten Studium Humanmedizin ¹²⁴ auf Kostenbasis des Jahres in Euro	99.218	98.008
Durchschnittssemester Zahnmedizin	12,2	10,2
Durchschnittliche Kosten Studium Zahnmedizin ¹²⁵ auf Kostenbasis des Jahres in Euro	87.084	72.440

Quelle: UMG; eigene Darstellung.

(397) Die UMG erfasste die Kosten für Forschung und Lehre mit 47.890.548 Euro für 2011 und mit 50.271.590 Euro für 2012 und legte sie um auf die jeweiligen Ausbildungseinrichtungen einschließlich des Personals. Für die Ausbildung der Medizinstudierenden entstanden 2011 Kosten von 25.768.691 Euro und 2012 solche von 26.208.138 Euro. Rund 54 % bzw. 52 % der ausgewiesenen Gesamtkosten für Forschung und Lehre entfielen auf die Ausbildung der Medizinstudierenden. Anteilige kleine Investitionen (Titel 891.02) der Jahre 2011 und 2012 von jährlich 70.000 Euro wurden dem Lehraufwand zugerechnet.

(398) Die durchschnittlichen jährlichen Kosten je Medizinstudierenden betragen 14.276 Euro für 2011 und 14.204 Euro für 2012. Bei einer durchschnittlichen Studienzeit von 13,9 Semestern ergeben sich 2011 Kosten für das Studium der Humanmedizin von durch-

¹²² Angaben Dekanat.

¹²³ Human- und Zahnmedizin.

¹²⁴ Kosten je Medizinstudierenden durch 2 Semester mal durchschnittliche Semesterzahl

¹²⁵ Wie Fn. 124.

schnittlich 99.218 Euro, für 2012 sind es bei einer durchschnittlichen Studienzeit von 13,8 Semestern 98.008 Euro.

(399) Die jährlichen Kosten je Medizinstudierenden waren an den Universitätsmedizinen Rostock und Greifswald annähernd gleich hoch. Sie betragen 2011 an der UMR 13.643 Euro und 14.276 Euro an der UMG. Im Jahr 2012 errechneten sich für die UMR 16.514 Euro und für die UMG 14.204 Euro.

(400) Die hochgerechneten Kosten je Medizinstudierenden auf Grundlage der Durchschnittssemester der UMR ergeben durchschnittliche Kosten für das Studium der Humanmedizin für 2011 von 90.521 Euro und für 2012 von 108.992 Euro. Für die UMG ergeben sich auf der gleichen Basis hochgerechnet für 2011 Kosten von 99.218 Euro und für 2012 solche von 98.008 Euro. Während an der UMG die errechneten Kosten für die Jahre 2011 und 2012 fast konstant geblieben sind, erhöhten sich die Kosten an der UMR in einem Jahr um rd. 18.000 Euro.

(401) Der Landesrechnungshof untersuchte anhand des IMPP¹²⁶-Ergebnisses, ob die vergleichsweise niedrigen Studienkosten Auswirkungen auf die Qualität der Lehre haben. Dazu zog er die Statistiken des IMPP heran über den schriftlichen Teil des Physikums und den schriftlichen Teil des Hammerexamens aller Teilnehmer an den Prüfungen der Jahre 2010 bis 2012 der Medizinischen Fakultäten Nordrhein-Westfalens und Mecklenburg-Vorpommerns. Bewertungsmaßstab für die Ausbildung war die Misserfolgsquote der einzelnen Ausbildungsstätten:

¹²⁶ Institut für medizinische und pharmazeutische Prüfungsfragen.

Tabelle 51: Misserfolgsquoten in NW und MV, Erster Abschnitt der ärztlichen Prüfung, schriftlicher Teil, 2010-2012¹²⁷

Universität	Misserfolgsquoten je Prüfungshalbjahr					
	Frühjahr 2010	Herbst 2010	Frühjahr 2011	Herbst 2011	Frühjahr 2012	Herbst 2012
	in %					
Aachen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Bonn	31,4	16,0	26,3	21,3	29,2	17,8
Düsseldorf	30,3	12,0	19,8	16,3	33,7	13,3
Essen	50,0	22,0	38,5	13,9	57,1	12,4
Köln	66,7	k.A.	50,0	k.A.	k.A.	66,7
Münster	11,0	15,2	15,2	11,1	7,7	9,9
Durchschnitt der Medizinischen Fakultäten NW	37,9	16,3	29,9	15,7	31,9	24,0
Greifswald	12,9	7,3	6,7	9,7	13,6	5,1
Rostock	33,3	6,9	14,3	8,6	18,5	5,5
Durchschnitt der Universitätsmedizinen MV	23,1	7,1	10,5	9,2	16,1	5,3
<i>Bundesdurchschnitt aller Medizinischen Fakultäten</i>	23,5	12,7	21,7	11,8	22,5	11,7

Quelle: IMPP; eigene Darstellung.

(402) Die Misserfolgsquoten beim Physikum liegen an den Universitätsmedizinen Greifswald und Rostock wesentlich unter dem Bundesdurchschnitt.

Im schriftlichen Teil des Hammerexamens zeigt sich folgendes Bild:

¹²⁷ Bochum wurde nicht einbezogen, da Sondermodell.

Tabelle 52: Misserfolgsquoten in Nordrhein-Westfalen und Mecklenburg-Vorpommern, Zweiter Abschnitt der ärztlichen Prüfung, schriftlicher Teil, 2010-2012¹²⁸

Universität	Misserfolgsquoten je Prüfungshalbjahr					
	Frühjahr 2010	Herbst 2010	Frühjahr 2011	Herbst 2011	Frühjahr 2012	Herbst 2012
	in %					
Aachen	5,7	4,3	14,3	2,2	3,1	0,6
Bonn	10,4	6,0	10,1	4,7	4,0	5,0
Düsseldorf	5,6	3,8	9,6	6,1	5,3	3,9
Essen	21,3	7,5	12,6	7,6	6,0	3,5
Köln	16,2	4,8	4,6	2,8	1,4	2,8
Münster	5,8	1,5	6,3	2,7	2,3	1,6
Durchschnitt der Medizinischen Fakultäten NW	10,8	4,7	9,6	4,4	3,7	2,9
Greifswald	7,3	2,7	4,9	1,7	2,2	1,0
Rostock	14,5	5,2	10,4	2,1	7,4	4,4
Durchschnitt der Universitätsmedizinen MV	10,9	4,0	7,7	1,9	4,8	2,7
<i>Bundesdurchschnitt aller Medizinischen Fakultäten</i>	8,7	4,1	6,7	2,1	3,3	2,6

Quelle: IMPP; eigene Darstellung.

Im dargestellten Zeitraum sind die Misserfolgsquoten der Universitätsmedizinen Mecklenburg-Vorpommerns immer geringer (außer Frühjahr 2010 und 2012) als der Durchschnitt der Ausbildungsstandorte in Nordrhein-Westfalen. Die Misserfolgsquoten an der UMG liegen sowohl unter dem Gesamtdurchschnitt aller ausbildenden Standorte und des Gesamtdurchschnitts von Nordrhein-Westfalen und Mecklenburg-Vorpommerns.

Die Universitätsmedizinen Mecklenburg-Vorpommerns schneiden nicht nur bei den Ausbildungskosten besser ab als die Standorte Nordrhein-Westfalens, sondern im Durchschnitt auch beim IMPP-Vergleich.

5.2 Gutachterliche Analyse der Hochschulmedizinen

(403) Bei der Analyse der Positionierung der Hochschulen im Ländervergleich in Abschnitt II.1.1 betrachtete das ifo Institut alle Hochschulen des Landes einschließlich der Universitätsmedizinen. Um darüber hinaus gesondert die Finanzausstattung der Universitätsmedizin im Bereich Forschung und Lehre in Greifswald und Rostock zu untersuchen und zu bewerten, beauftragte der Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern die KliMA - Klinik Manage-

¹²⁸ Bochum wurde nicht einbezogen, da Sondermodell.

ment GmbH mit einem Gutachten, das als Anlage 2 beigefügt ist. Die Ausführungen in diesem Abschnitt basieren auf den Ergebnissen des Gutachtens der KliMA GmbH.

Im Zentrum dieses Gutachtens stand die Klärung der Frage, ob und inwieweit die mit der Mittelbereitstellung verbundenen Zielsetzungen für den Bereich der Forschung und Lehre der Universitätsmedizin auch fachlich qualifiziert, zweckgebunden und sparsam erreicht werden.

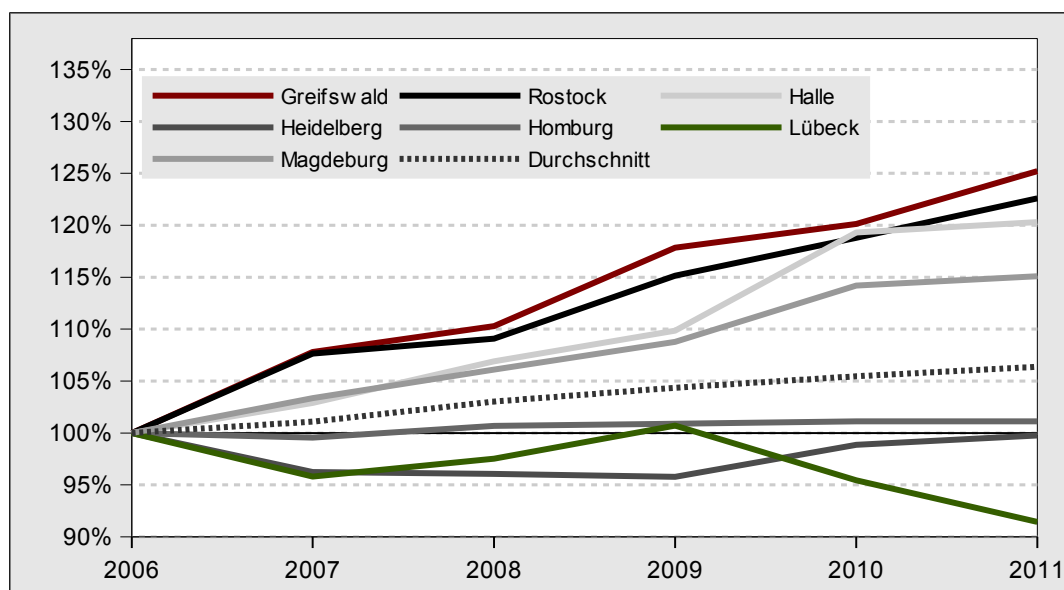
(404) Als Vergleichsstandorte zu den beiden Universitätsmedizinstandorten Greifswald und Rostock wurden durch die KliMA GmbH in Abstimmung mit dem Landesrechnungshof Magdeburg, Halle, Homburg und Lübeck ermittelt. Die hohe quantitative Homogenität der vier ausgewählten Vergleichsstandorte barg die Gefahr in sich, dass diese sich auch im Hinblick auf ihre Leistungsfähigkeit sehr ähneln. Deshalb wurde zu Vergleichszwecken Heidelberg als eine weitere Einrichtung herangezogen, die bei der Berücksichtigung von quantitativen Indikatoren rein formal nicht in Frage kam, jedoch durch gewisse Alleinstellungsmerkmale einen Vergleich im Sinne eines Kontrapunkts rechtfertigt.

Der bundesweite Benchmark mit den beiden Universitätsmedizinstandorten Greifswald und Rostock ergibt folgendes Bild.

5.2.1 Analyse von Input und Output im Vergleich

(405) Im Betrachtungszeitraum von 2006 bis 2011 verzeichneten die beiden Universitätsmedizinstandorte Greifswald und Rostock innerhalb der Vergleichsgruppe (Halle, Heidelberg, Homburg, Lübeck und Magdeburg) die höchsten Zuwächse beim Landeszuführungsbetrag (vgl. Abb. 48).

Abbildung 48: Entwicklung des Landesführungsbetrags, 2006-2011, 2006=100, in %



Quelle: KliiMA GmbH; eigene Darstellung.

Bemerkenswert an dieser Entwicklung ist, dass mit Ausnahme der beiden Universitätsmedizinstandorte Magdeburg (16,0 %) und Halle (21,8 %) keiner der Vergleichsstandorte eine so hohe Steigerung des Landesführungsbetrags verzeichnen konnte. Gleichwohl lag der Landesführungsbetrag für Greifswald und Rostock in den Jahren 2006 bis 2011 durchschnittlich nur bei ca. der Hälfte des Bundesdurchschnitts (vgl. Tabelle 53). Die Abweichung zum Bundesdurchschnitt verringerte sich im Betrachtungszeitraum in Greifswald von -55,0 % auf -46,0 %, in Rostock von -52,5 % auf -44,5 %.

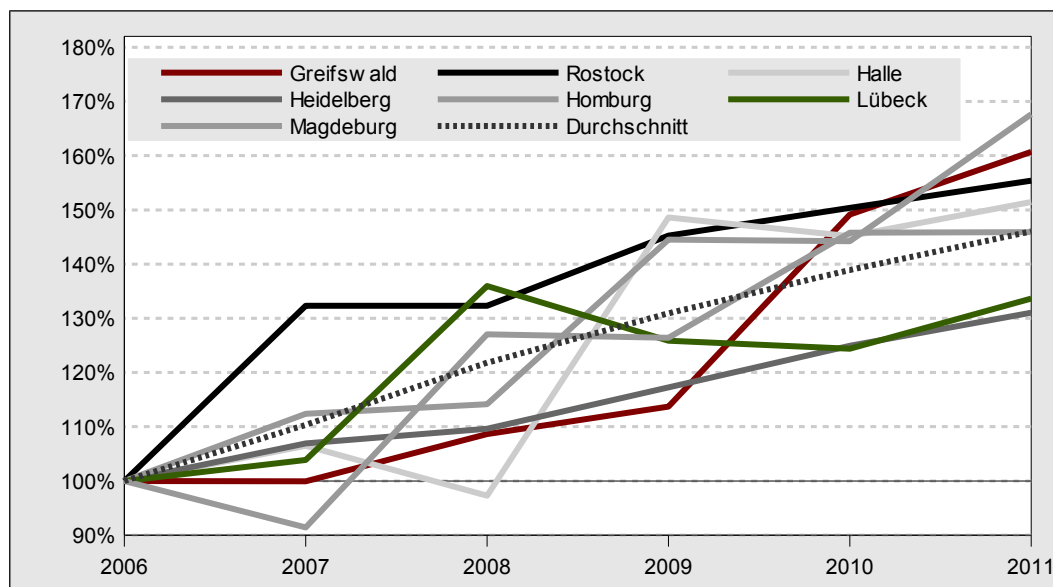
Tabelle 53: Entwicklung des Landesführungsbetrags zum Bundesdurchschnitt, 2006-2011, in Mio. Euro

Indikator	Zeitraum	Greifswald	Rostock	Halle	Heidelberg	Homburg	Lübeck	Magdeburg	Bundesdurchschnitt
		Durchschnitt (in Mio. Euro)							
Landesführungsbetrag	2006-2011	42,6	44,2	45,6	109,5	45,2	53,1	42,0	85,5
Abweichung zum Bundesdurchschnitt		-50,2 %	-48,2 %	-46,6 %	28,1 %	-47,2 %	-37,8 %	-50,9 %	
Landesführungsbetrag	2011	47,5	48,8	50,3	111,6	45,4	50,2	45,0	88,0
Abweichung zum Bundesdurchschnitt		-46,0 %	-44,5 %	-42,8 %	26,8 %	-48,4 %	-43,0 %	-48,9 %	

Quelle: KliiMA GmbH; eigene Darstellung.

(406) Bei den verausgabten Drittmitteln erzielten die beiden Universitätsmedizinstandorte in Mecklenburg-Vorpommern überdurchschnittliche Zuwächse im Betrachtungszeitraum, wie aus Abbildung 49 ersichtlich wird.

Abbildung 49: Verausgabte Drittmittel insgesamt, 2006-2011, 2006=100, in %

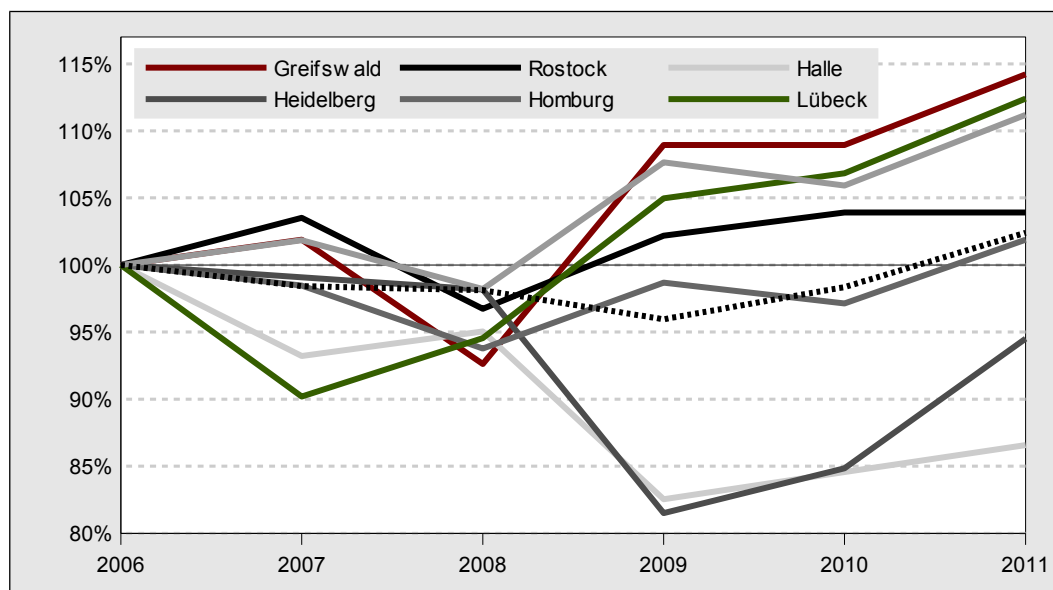


Quelle: KliMA GmbH; eigene Darstellung.

Trotz dieser Zuwächse lagen beide Standorte im Jahr 2011 jedoch noch immer um -51 % (Greifswald) bzw. um -69,7 % (Rostock) unter dem Bundesdurchschnitt. Die verausgabten Drittmittel erhöhten sich an beiden Universitätsmedizinstandorten überproportional zur Erhöhung des Landesführungsbetrags, so dass unterstellt werden kann, dass der bestehende Gestaltungsspielraum, u. a. bedingt durch die Notwendigkeit der Sicherstellung einer Kofinanzierung der Drittmittel (Eigenanteil), voll ausgeschöpft wurde. Die verausgabten Drittmittel pro Lehrstuhlinhaber betragen im Jahr 2011 in Greifswald 355.500 Euro und in Rostock 223.900 Euro. Im Bundesdurchschnitt standen pro Lehrstuhlinhaber 490.500 Euro zur Verfügung.

(407) Ein Zusammenhang zwischen der Entwicklung des Landesführungsbetrags und der Anzahl der Professuren an den beiden Universitätsmedizinstandorten in Greifswald und Rostock konnte durch die KliMA GmbH bezogen auf den Betrachtungszeitraum von 2006 bis 2011 nicht festgestellt werden. Allerdings lag die Zahl der besetzten Professuren in Greifswald und Rostock – bezogen auf die Höhe des Landesführungsbetrags – über dem Bundesdurchschnitt (vgl. Abbildung 50).

Abbildung 50: Entwicklung der Anzahl der Professuren der Humanmedizin, 2006-2011, 2006=100, in %



Quelle: KliIMA GmbH; eigene Darstellung.

Das Betreuungsverhältnis Studierende pro Professur lag in Greifswald um -14,7 % unter und in Rostock um 13,9 % über dem Bundesdurchschnitt von 26,26 Studierenden pro Professur.

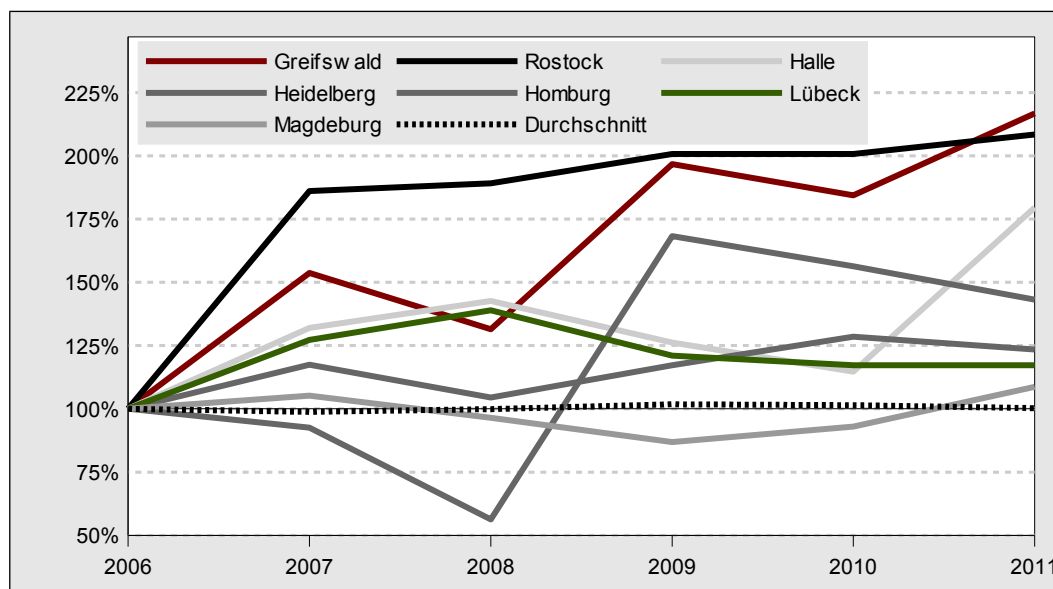
(408) Zwischen 2006 und 2011 konnten die Universitätsmedizinen in Greifswald und Rostock die höchsten Steigerungsraten bei der Anzahl des wissenschaftlich-ärztlichen Personals in der Vergleichsgruppe verzeichnen. In Greifswald verlief dieser Anstieg proportional zur Leistungsentwicklung, was auf eine gleichbleibende Produktivität hindeutet. Demgegenüber sank die Produktivität in Rostock im Betrachtungszeitraum um 4,6 %.

(409) Von Interesse ist bei der Betrachtung des wissenschaftlich-ärztlichen Personals zudem, welcher Anteil hiervon aus Drittmitteln finanziert wird. Für beide Standorte kann dabei attestiert werden, dass die Entwicklung bei den verausgabten Drittmitteln sich mit gleichem Trend bei der Anzahl des aus Drittmitteln finanzierten wissenschaftlich-ärztlichen Personals niederschlägt. In Greifswald erhöhten sich die verausgabten Drittmittel um 72,4 %. Im selben Zeitraum stieg auch die Anzahl des durch Drittmittel finanzierten wissenschaftlich-ärztlichen Personals um 57,5 %. Ähnlich stellt sich der Zusammenhang auch in Rostock dar. Die verausgabten Drittmittel erhöhten sich im Betrachtungszeitraum um 64,9 %, während sich das durch Drittmittel finanzierte Personal um 61,8 % erhöhte.

(410) Positiv verlief ebenfalls die Entwicklung bei der Zahl der Promotionen (Dr. med.). Diese hat sowohl in Greifswald als auch in Rostock gegenüber dem Bundesdurchschnitt über-

proportional zugenommen. Während in Greifswald die Anzahl der Promotionen zum Dr. med. von 41 im Jahr 2006 auf 94 im Jahr anstieg, erhöhte sie sich im gleiche Zeitraum in Rostock von 36 auf 83.

Abbildung 51: Entwicklung der Anzahl der Promotionen (Dr. med.), 2006-2011, 2006=100, in %

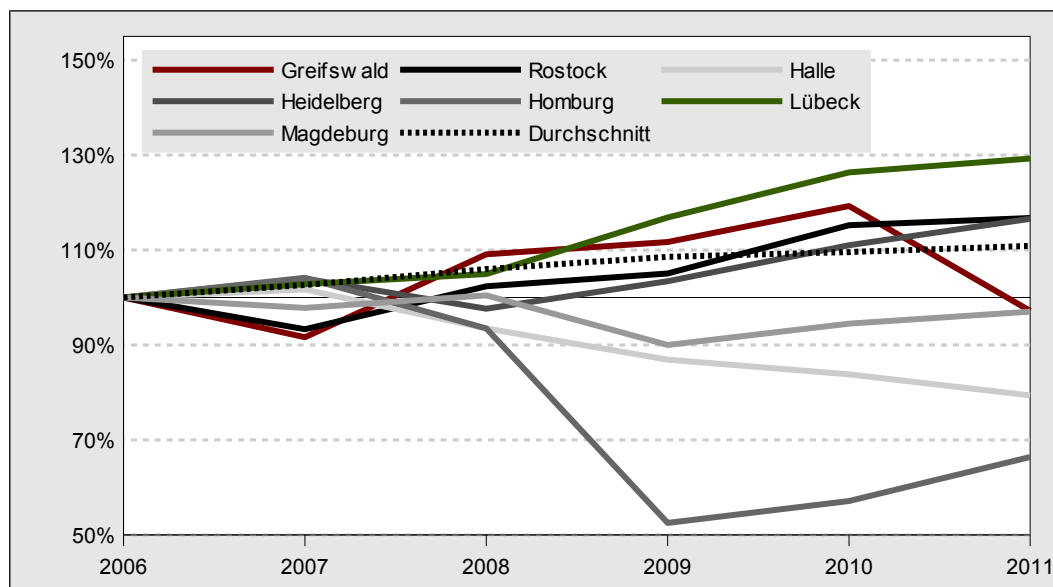


Quelle: KliiMA GmbH; eigene Darstellung.

Allerdings war der Nachholbedarf dieser beiden Universitätsmedizinstandorte bei diesem Indikator auch 2011 im Vergleich zu anderen Standorten weiterhin besonders ausgeprägt. Der relative Abstand bei den Promotionen pro Professur im Jahr 2011 zum Bundesdurchschnitt von 2,0 Studierenden je Professur betrug in Greifswald (1,74) noch -13 % und in Rostock (1,4) noch -30 %.

(411) Die Anzahl der Publikationen lag im Zeitraum 2006 bis 2011 sowohl in Greifswald (-60,0 %) als auch in Rostock (-48,9 %) unter dem Bundesdurchschnitt, wobei sich der Abstand zum Bundesdurchschnitt in Greifswald im Betrachtungszeitraum noch weiter erhöhte (vgl. Abb. 52). Im Fall von Greifswald kann dieses Ergebnis auch nicht mit dem im Verhältnis zum Bundesdurchschnitt geringeren Landeszuführungsbetrag in Höhe von -50,2 % erklärt werden. Bezogen auf den geringeren Landeszuführungsbetrag lag der Anteil an Publikationen in Greifswald immer noch um -9,8 % unter dem Bundesdurchschnitt.

Abbildung 52: Entwicklung der Anzahl der Publikationen, 2006-2011, 2006=100, in %

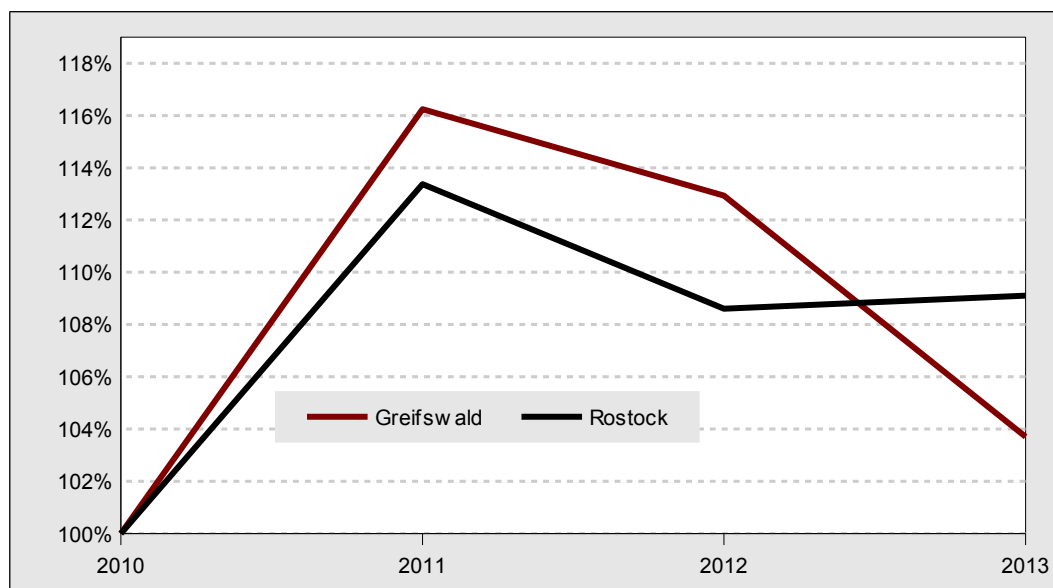


Quelle: KliiMA GmbH; eigene Darstellung.

Der Leistungsindikator „*Publikationen*“ wird sowohl von den Vertretern der Hochschulmedizin in Greifswald als auch in Rostock kritisch hinterfragt. Es wird durch diese darauf hingewiesen, dass neben dem Leistungsindikator „*Publikationen*“ immer auch der Leistungsindikator „*Impactfaktor*“ mit zur Beurteilung hinzugezogen werden sollte. Deshalb wurde bei der Datenerhebung dieser Leistungsindikator mit erfasst.

(412) Die Entwicklung des Impactfaktors an den beiden Universitätsmedizinstandorten verlief unterschiedlich, wie aus Abbildung 53 ersichtlich wird. Während die Steigerung in Greifswald innerhalb eines Jahres 28,5 % (2010-2011) betrug, verlief die Entwicklung in Rostock ohne den Einbruch ab 2011. Die Vor-Ort-Gespräche ergaben, dass hierauf von Seiten der Hochschulleitung kein unmittelbarer Einfluss genommen werden kann, weshalb auch in Zukunft davon auszugehen ist, dass derartige Schwankungen zu beobachten sein werden.

Abbildung 53: Entwicklung des Gesamt-Journal-Impactfaktors pro Publikation, 2010-2013, 2010=100, in %



Quelle: KliiMA GmbH; eigene Darstellung.

Pro Veröffentlichung weist Greifswald (4,6) einen höheren Impactfaktor als Rostock (3,6) aus, was darauf schließen lässt, dass die Veröffentlichungen aus Greifswald häufiger in einschlägigen Fachzeitschriften zitiert werden. Einschränkend ist darauf hinzuweisen, dass der Impactfaktor keine Aussagen über die Qualität der Publikationen in den jeweiligen Jahren zulässt.

(413) Neben den Promotionen und Publikationen können aus der Anzahl der Studierenden sowie aus dem Anteil der bestandenen Prüfungen Rückschlüsse auf die Leistungsfähigkeit der Standorte gezogen werden.

Die Produktivität bei der Ausbildung von Studenten der Humanmedizin lag im Betrachtungszeitraum in Mecklenburg-Vorpommern über dem Bundesdurchschnitt. In Rostock wurden deutlich mehr Studenten der Humanmedizin ausgebildet als in Greifswald. Das Verhältnis eingeschriebene Studierende pro Professur betrug in Greifswald 22,4, im Bundesdurchschnitt 26,26 und in Rostock 29,9. Die Ausbildungskosten lagen pro eingeschriebenem Student im Jahr 2011 in Rostock um 27,9 % unter denen von Greifswald. Der Unterschied zwischen der UMR und der UMG erklärt sich zu einem großen Teil aus dem Unterschied der Zahnmedizinstudenten an beiden Standorten.

(414) Die Anzahl der bestandenen Prüfungen am Ersten Abschnitt der ärztlichen Ausbildung lagen im Betrachtungszeitraum sowohl in Rostock als auch in Greifswald deutlich über dem Bundesdurchschnitt (vgl. Tabelle 54). Bemerkenswert ist zudem, dass die Ausbildungskosten

pro Student in Greifswald um 27,9 % über denen von Rostock lagen, ohne dass diese Mehraufwendungen sich bei den Prüfungsergebnissen widerspiegelten.

Tabelle 54: Entwicklung der bestandenen Prüfungen am Ersten Abschnitt Ärztliche Prüfung, 2007-2012, in %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Greifswald	88,1 %	87,9 %	91,9 %	88,3 %	92,8 %	89,8 %
Rostock	84,4 %	93,8 %	88,9 %	86,1 %	92,1 %	89,9 %
Halle	84,7 %	64,1 %	86,2 %	81,2 %	83,1 %	85,3 %
Heidelberg	89,2 %	89,2 %	87,1 %	89,4 %	89,3 %	85,6 %
Homburg	75,6 %	76,1 %	79,9 %	81,9 %	88,7 %	86,7 %
Lübeck	83,0 %	80,7 %	86,3 %	91,1 %	87,8 %	92,8 %
Magdeburg	83,3 %	82,7 %	84,8 %	91,8 %	92,0 %	88,9 %
Durchschnitt	82,2 %	82,2 %	83,9 %	83,7 %	84,8 %	85,6 %

Quelle: KliiMA GmbH; eigene Darstellung.

An Bedeutung gewinnt diese Aussage zusätzlich dadurch, dass im Gegensatz zu anderen Studiengängen der jeweilige Hochschulmedizinstandort keinen unmittelbaren Einfluss auf die Aufgabenstellungen der Ärztlichen Prüfungen hat.

(415) Greifswald nahm im Betrachtungszeitraum beim Anteil der bestandenen Prüfungen am Zweiten Abschnitt der ärztlichen Prüfung immer eine Spitzenposition ein und lag im Durchschnitt 2,8 % über dem Bundesdurchschnitt, wie Tabelle 55 veranschaulicht.

Tabelle 55: Entwicklung der bestandenen Prüfungen am Zweiten Abschnitt Ärztliche Prüfung, 2009-2012, in %

	2009	2010	2011	2012
Greifswald	99,3 %	94,8 %	96,8 %	98,2 %
Rostock	92,7 %	91,1 %	93,4 %	96,5 %
Halle	93,3 %	93,2 %	96,3 %	96,1 %
Heidelberg	96,4 %	95,4 %	97,4 %	99,1 %
Homburg	90,8 %	90,2 %	90,0 %	96,6 %
Lübeck	93,4 %	90,9 %	92,9 %	98,0 %
Magdeburg	96,8 %	94,4 %	95,1 %	98,4 %
Durchschnitt	93,9 %	92,3 %	94,9 %	97,4 %

Quelle: KliiMA GmbH; eigene Darstellung.

Rostock gelang es im Betrachtungszeitraum, sich deutlich zu verbessern. Lag Rostock zwischen 2009 und 2012 im Durchschnitt noch 1,2 % unter dem Bundesdurchschnitt, reduzierte sich dieser Abstand auf zuletzt nur noch 0,9 % im Jahr 2012.

(416) Bei einer einfachen Input-Output-Veränderungsanalyse belegen die Universitätsmedizinstandorte Greifswald und Rostock gemeinsam Rang 1. Die zur Verfügung gestellten Ressourcen (Landeszuführungsbetrag) wurden von beiden Standorten effizient zur Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit – bezogen auf die 17 bewerteten Outputindikatoren – genutzt.

Tabelle 56: Ergebnisübersicht der relativen Indikatorenentwicklung

Indikatorenauswahl	Greifswald	Rostock	Halle	Heidelberg	Homburg	Lübeck	Magdeburg
Landeszuführungsbetrag	1	2	3	6	5	7	4
verausgabte Drittmittel gesamt	2	3	4	7	1	6	5
Professuren	1	4	7	6	5	2	3
Stiftungsprofessuren	4	1	6	3	2	5	7
wissenschaftlich-ärztliches Personal	2	1	4	6	k.A.	3	5
Bewertungsrelation	3	6	7	1	2	5	4
Ärzteanzahl	1	4	3	2	k.A.	6	5
Nicht-Ärzteanzahl	1	2	6	5	k.A.	3	4
Drittmittel finanz. wissenschaftlich-ärztliches Personal	3	4	7	2	1	5	6
Promotionen	1	2	3	4	5	6	7
sonstige Promotionen	3	4	2	5	1	6	–
Habilitationen	1	4	2	7	5	6	3
Publikationen	4	2	6	3	7	1	5
institutionelle Kooperation	Kumulierung nicht sinnvoll						
Doppelberufungen	Kumulierung nicht sinnvoll						
Aufnahmekapazitäten	7	6	3	2	1	5	4
Eingeschriebene Studierende	2	1	3	7	6	5	4
Abschlusssexamina	5	1	7	6	4	3	2
best. Prüfungen 1. Abschnitt	6	4	3	7	1	2	5
best. Prüfungen 2. Abschnitt	7	3	4	5	1	2	6
Summe	53	52	77	78	42	71	75
Mittelwert	3,1	3,1	4,5	4,6	3,0	4,2	4,7
Rang	1	1	4	6	k.B.	3	4

Quelle: KliMA GmbH; eigene Darstellung.

5.2.2 Ergebnisse der Eigenerhebung und Vor-Ort-Gespräche

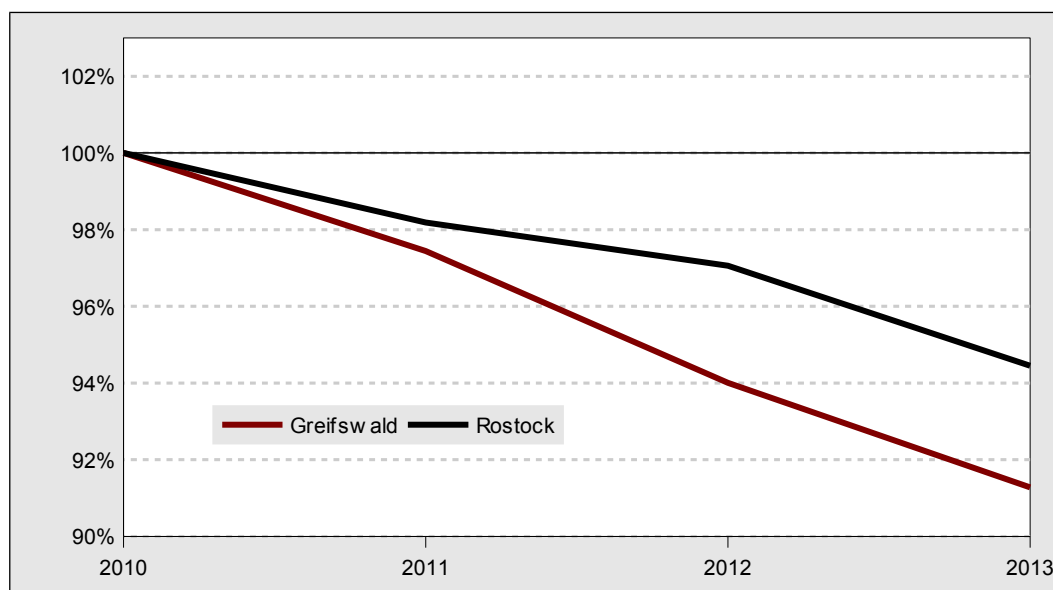
(417) Nachdem zuvor in Form einer Analyse von Inputs und Outputs die Leistungsfähigkeit der beiden Universitätsmedizinstandorte in Mecklenburg-Vorpommern mit anderen Hochschulmedizinstandorten verglichen wurde, erfolgt anschließend die Analyse und Bewertung der beiden Standorte auf Basis von Daten, die mittels eines eigenen Erhebungsbogens durch

die KliiMA GmbH gewonnen wurden. Diese Eigenerhebung sowie die Vor-Ort-Gespräche führen zu folgenden Feststellungen.

(418) Die verausgabten Drittmittel insgesamt konnten ab dem Jahre 2012 von beiden Universitätsmedizinstandorten nicht mehr gesteigert werden. Begründet wurde diese Entwicklung damit, dass die Möglichkeit der Kofinanzierung (Eigenanteil) durch die Landesregierung nicht gewährleistet würde. Durch das Bildungsministerium sollte geprüft werden, ob und ggf. in welchem Umfang zusätzliche Anreize geschaffen werden können, um die wissenschaftliche Profilierung der beiden Standorte im Bereich der Forschung nicht zu gefährden.

(419) Das wissenschaftlich-ärztliche Personal wurde sowohl in Greifswald (12 %) als auch in Rostock (4,6 %) im Betrachtungszeitraum deutlich erhöht. Demgegenüber reduzierte sich die Produktivität bei der Krankenversorgung – hier gemessen am Indikator effektiven Bewertungsrelationen (BWR) – an beiden Universitätsmedizinstandorten deutlich (vgl. Fehler: Referenz nicht gefunden).

Abbildung 54: Entwicklung der effektiven Bewertungsrelationen (mit Überliegern) pro Vollzeitkraft wissenschaftlich-ärztliches Personal, 2010-2013, 2010=100, in %



Quelle: KliiMA GmbH; eigene Darstellung.

Diese drücken aus, in welchem Verhältnis der Ressourcenverbrauch einer diagnosebezogenen Fallgruppe (DRG) zum durchschnittlichen Ressourcenverbrauch aller DRG-Fälle steht. Je höher die Bewertungsrelation ist, desto höher war der Ressourcenverbrauch und damit die aufgewandte Leistung des Krankenhauses. Der Rückgang bei diesem Indikator zwischen 2010 und 2013 betrug in Greifswald 8,2 % und in Rostock 5,4 %.

(420) Auch durch die neueren Daten der Eigenerhebung der KliMA GmbH, welche Daten bis 2013 liefert, behalten einige zuvor getroffenen Feststellungen unverändert ihre Aktualität. Dies betrifft u. a. die Feststellung zu den Promotionen (vgl. Tz. 410). Hier wird auch nach Berücksichtigung der Entwicklung am aktuellen Rand weiterhin ein Nachholbedarf der beiden Universitätsmedizinstandorte gesehen. Ebenso verhält es sich hinsichtlich der Aussagen zur Anzahl der Publikationen, insbesondere unter Berücksichtigung des Impactfaktors (vgl. Tz. 411 f.).

(421) In Greifswald wurden im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2013 16 Drittmittelprojekte mit einem Fördervolumen von über 500.000 Euro bearbeitet, wovon bei 12 Drittmittelprojekten die Leitung in Greifswald lag. In Rostock wurden 10 Drittmittelprojekte mit einem Fördervolumen von über 500.000 Euro realisiert, wovon bei 6 Drittmittelprojekten die Leitung in Rostock lag. Unter Berücksichtigung der Fördersumme lagen die Forschungsaktivitäten bei Drittmittelprojekten in Greifswald deutlich vor Rostock.

(422) Die kontinuierliche Erhöhung des Landeszuführungsbetrags und die deutliche Erhöhung des wissenschaftlich-ärztlichen Personals im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2013 führten zu keiner signifikanten Veränderung bei der wissenschaftlichen Leistungsfähigkeit (Forschung und Innovation) der beiden Universitätsmedizinstandorte in Mecklenburg-Vorpommern.

(423) Die Feststellungen zur Anzahl der Studierenden (vgl. Tz. 413) sowie zu bestandenen Prüfung im Ersten (Tz. 414) und Zweiten Abschnitt (Tz. 415) der ärztlichen Prüfung behalten auch unter Berücksichtigung der neueren Daten aus der Eigenerhebung ihre Aktualität.

(424) Im Bereich Lehre und Studium liegt der Universitätsmedizinstandort Greifswald in der Spitzengruppe des CHE-Hochschulvergleichs. Der Einsatz der verausgabten Drittmittel pro Professur in diesem Bereich liegt in Greifswald im Jahr 2013 um 44,7 % über dem von Rostock, was bei der Bewertung zu berücksichtigen ist. Im CHE-Hochschulvergleich 2013 wurde der Universitätsmedizinstandort Rostock der Schlussgruppe zugeordnet.

(425) Firmenausgründungen und die Schaffung neuer Arbeitsplätze sind u. a. Gründe dafür, weshalb ein großer Betrag von Landesmitteln für Universitäten verwandt wird. Es gibt eine Reihe von Indikatoren, die gewisse Rückschlüsse darüber erlauben, welche Effekte diese Landeszuschüsse generieren. Dazu gehören u. a. Spin-offs und neu geschaffene Arbeitsplätze in der Region. Um diesen Effekt abbilden zu können, wurde im Erhebungsbogen der KliMA

GmbH danach gefragt, ob es in den letzten Jahren zu Ausgründungen von Firmen (Spin-off) kam. Bei der Anzahl von Firmenausgründungen (Spin-off) bzw. Firmenansiedlungen in den letzten zehn Jahren liegt Rostock deutlich vor Greifswald.

5.2.3 Vor-Ort-Prüfungen der administrativen Prozesse

(426) Zusätzlich zu der Analyse des Inputs sowie der Output-Größen der beiden Standorte wurde durch den Landesrechnungshof die Untersuchung der Frage beauftragt, ob die administrativen Prozesse im Bereich Lehre und Forschung geeignet sind, eine wirtschaftliche Betriebsführung der beiden Universitätsmedizinstandorte zu gewährleisten.

Ziel der Prüfungshandlungen war es, festzustellen, ob

- die Prozesse geeignet sind, die Bedarfsanmeldung beim Land Mecklenburg-Vorpommern sachgerecht abzubilden,
- die Prozesse im Bereich Finanz- und Rechnungswesen eine korrekte Trennung zwischen hoheitlichen Aufgaben und wirtschaftlicher Tätigkeit sowie zwischen Forschung und Lehre einerseits sowie Krankenversorgung andererseits sicherstellen,
- die Prozesse an beiden Standorten geeignet sind, eine sparsame Mittelbewirtschaftung zu gewährleisten.

Nach Auswertung des Erhebungsbogens wurden die Angaben bei Vor-Ort-Besuchen validiert und mittels Stichproben verifiziert. Hierbei ergaben sich die folgenden Feststellungen:

5.2.3.1 Ermittlung des Finanzmittelbedarfs

(427) Mit Ausnahme des Investitions- und Lehrbedarfs erfolgt im Teilhaushalt Lehre und Forschung in Greifswald keine vollständig bedarfsgerechte Ermittlung des Finanzmittelbedarfs im Sinne einer „*Bottom-up*“-Planung. Vielmehr handelt es sich um eine Fortschreibung von historischen Kosten, die um erwartete Preis- und Tarifsteigerungen angepasst werden. Somit ist nicht vollständig nachvollziehbar, ob die historisch gemeldeten Bedarfe – insbesondere im Bereich der Sachkosten – entsprechend begründbar sind. Eine Forschungszielplanung, die den Gutachtern aus außeruniversitären Forschungseinrichtungen bekannt ist und aus der eine Personalplanung abgeleitet werden kann, konnte nicht vorgelegt werden.

(428) Auch am Standort der Universitätsmedizin Rostock basiert die Wirtschaftsplanung im Bereich Lehre und Forschung auf einer Fortschreibung von historisch gewachsenen Kosten, angepasst um Mehrbedarfe und erwartete Preissteigerungen. Dadurch wird nicht vollständig

sichergestellt, ob die gemeldeten Bedarfe auch durch eine sachliche Notwendigkeit gedeckt sind. Eine Plausibilisierung des tatsächlichen Bedarfes ist mit dieser Methodik unmöglich, da nur Mehrbedarfe berechnet werden. Deshalb wird empfohlen, eine leistungsorientierte Plausibilisierung des Personal- und Sachkostenmehrbedarfs durch das Land Mecklenburg-Vorpommern durchzuführen und diese dem jeweiligen Wirtschaftsplan zugrunde zu legen.

5.2.3.2 Beschaffungen

(429) Die etablierten Beschaffungsstrukturen am Standort Greifswald sind geeignet, eine sparsame Mittelverwendung zu gewährleisten.

(430) Bedingt durch die dezentrale Beschaffungsstruktur am Standort Rostock besteht das Risiko, dass Beschaffungsprozesse nicht einheitlich ablaufen. Die Umstrukturierung des Einkaufs ist weiterhin nicht umgesetzt, soll nach Angaben der UMR aber bis 2015 erfolgen. Das temporäre Aussetzen der Medizingerätekommission an der Universitätsmedizin Rostock führt zu einem erhöhten Abstimmungsaufwand seitens der beschaffenden Stelle. Hinsichtlich der Existenz und Aktualität von Richtlinien und Verfahrensanweisungen ist festzustellen, dass die Beschaffungsrichtlinie am Standort Universitätsmedizin Rostock weiterhin nicht aktuell ist. Damit existiert keine aktuelle Sollvorgabe, wie der Prozess des Einkaufs zu organisieren ist. Weiterhin sind die Prozesse der Priorisierung von Investitionen und der Wirtschaftlichkeitsanalyse bei der Beschaffung von Großgeräten nicht einheitlich geregelt. Die Folgekosten von Investitionen werden nicht nach einem einheitlichen Schema kalkuliert, wodurch laufende bzw. langfristige Belastungen über die Investitionsnutzungsdauer nicht exakt abgeschätzt werden können. Die Prozessqualität beim Wareneinkauf und bei Investitionen ist stark von einzelnen handelnden Personen abhängig, deren Handlungsspielraum dementsprechend groß ist.

5.2.3.3 Leistungsorientierte Mittelvergabe

(431) Grundsätzlich verfügt die Universitätsmedizin Greifswald über Haushaltsmittel, um leistungsorientierte Budgets zu vergeben. Am Standort Greifswald wird 1 % des Landeszuführungsbetrags nach dem erzielten Output verteilt. Eine Erhöhung der LOM-Mittel in Greifswald wird auf Grund der knappen Mittel auskunftsgemäß als nicht möglich erachtet. In Summe zu den gesamten IST-Kosten der Universitätsmedizin Greifswald sind die LOM- und LOM-ähnlich gesteuerten Budgets sehr gering und haben einen eher symbolischen Charakter, so dass der Standort über sehr geringe leistungsorientierte Steuerungsmöglichkeiten im Be-

reich der Forschung und Lehre verfügt. Ob die bisherige Praxis der LOM-Verteilung in Greifswald tatsächlich Anreize zu einer Leistungssteigerung bietet, erscheint fraglich zu sein.

(432) Auch am Standort der Universitätsmedizin Rostock ist ein Teil der Mittelverteilung an Indikatoren der Forschungsleistung (eingeworbene Drittmittel, Publikationen, Patente) und somit an einen Output gekoppelt. Insgesamt werden 10 % des Landeszuführungsbetrags nach dem erzielten Output verteilt, was deutlich über dem Betrag von Greifswald liegt. Allerdings werden von diesem Betrag die Hälfte auf Basis eines Pauschalbetrags von derzeit 8.370 Euro je Vollkraft abgezogen und direkt verteilt. Dies wiederum widerspricht dem Prinzip einer leistungsorientierten Mittelvergabe.

(433) Sowohl an der Universitätsmedizin Rostock als auch an der Universitätsmedizin Greifswald werden sämtliche Lehrveranstaltungen am Ende des Semesters evaluiert. Eine Kopplung der finanziellen Mittel an die Qualität der Lehre findet jedoch lediglich in Rostock statt.

5.2.3.4 Drittmittelverwaltung

(434) Die Drittmittelverwaltung am Standort Greifswald erfolgt durch eine separate Stabsstelle Drittmittelverwaltung. Die einzelnen Prozessschritte bei Drittmittelprojekten sind durch Richtlinien und Verfahrensanweisungen formell und nachvollziehbar geregelt. Durch die Stabsstelle Interne Revision und Compliance finden unabhängige Prüfungen der Wirtschaftlichkeit von Drittmittelprojekten statt.

(435) Für die Drittmittelverwaltung existieren eigene Kapazitäten im Dezernat Finanzen und in der Rechtsabteilung. Sämtliche Drittmittelprojekte werden über Verträge abgesichert, die vollständig durch die Rechtsabteilung geprüft werden.¹²⁹

(436) Eine gemeinsame Drittmittelverwaltung für die Standorte Rostock und Greifswald existiert nicht. Es sollte geprüft werden, ob eine solche gemeinsame Einrichtung nicht geschaffen werden kann, um Wirtschaftlichkeitsreserven bei der Drittmittelverwaltung besser heben zu können.

(437) Darüber hinaus bestehen bei gleichen Drittmittelgebern Unterschiede zwischen den Standorten Greifswald und Rostock bei der Projekt- bzw. Programmpauschalverwendung bzw. -verteilung. Die Unterschiede in der Verteilung der Pauschalen sollten analysiert werden,

¹²⁹ Vgl. Landesrechnungshof (2012): Jahresbericht 2012 – Teil 2 – Landesfinanzbericht, S. 181 ff.

um so ggf. eine Optimierung der Wirtschaftlichkeit der Drittmittelprojekte bzw. der Anreize zur Einwerbung von Drittmittelprojekten zu erreichen.

5.2.3.5 Transparenz- und Trennungsrechnung

(438) Die Methoden der Transparenz- und Trennungsrechnung werden an der Universitätsmedizin Greifswald durch eine Projektgruppe kontinuierlich weiter entwickelt. Für beide Arten der Abgrenzungsrechnung existieren detaillierte, vom Vorstand verabschiedete Verfahrensanweisungen. Zusätzlich existiert mit der Stabsstelle Interne Revision und Compliance eine unabhängige Kontrollinstanz, die die Wirtschaftlichkeit von Projekten prüft. Somit sind adäquate Maßnahmen getroffen, die eine angemessene Prozessqualität sicherstellen. Aussagegemäß kommt es jedoch bei Schließung von Kostenstellen auf Grund von Budgetüberschreitungen zu einer Detailprüfung der Sachkosten-/ Einzelpostenzuordnung und infolgedessen zu Umbuchungen auf Finanzierungsquellen.

(439) Am Standort Rostock existiert im Bereich der Trennungsrechnung keine Dokumentation über die verwendeten Schlüssel zur Gemeinkostenumlage in Form einer formellen Vereinbarung. Dadurch ist eine unabhängige Prüfung der Schlüssel zur Gemeinkostenumlage durch Dritte nur mit einem sehr hohen Zeitaufwand möglich, was eine unabhängige Prüfung, ob die Schlüsselung der Gemeinkosten sachgerecht ist, erschwert. Eine interne unabhängige Kontrollinstanz, die die Zuordnung der Belege zum jeweiligen Buchungskreis überwacht, um die Verschiebung von Kosten zu vermeiden, existiert nicht. Zudem fand bis zum Zeitpunkt der Erstellung des Gutachtens noch keine unabhängige Prozessprüfung, z. B. durch die Innenrevision, statt.

5.2.3.6 Berichterstattung und Benchmarking

(440) Monatliche Abweichungsanalysen auf Kostenstellenebene und auf aggregierter Form zwischen SOLL- und IST-Kosten werden in Greifswald zentral durch die Stabsstelle Controlling erstellt.

(441) Monatliche Abweichungsanalysen auf Kostenstellenebene und auf aggregierter Form zwischen SOLL- und IST-Kosten werden in Rostock zentral durch die Stabsstelle Controlling erstellt. Des Weiteren erfolgt eine Berichterstattung in aggregierter Form an den Gesamtvorstand im Rahmen des Monatsabschlusses. Analysen werden auf Anforderung und nur für bestimmte Bereiche und Projekte von besonderem Interesse vom Controlling erstellt. Ein regelmäßiges Benchmarking findet nicht statt.

5.3 Zwischenfazit

(442) Die Universitätsmedizinen in Mecklenburg-Vorpommern erbringen gemessen an ihren Budgets gute bzw. außerordentlich gute Leistungen. Das Gutachten hat zudem keine generelle strukturelle Unterfinanzierung der untersuchten Universitätsmedizinen festgestellt. Während sie hinsichtlich der Lehre finanziell auskömmlich ausgestattet sind, weil sie dorthin schwerpunktmäßig ihre Ressourcen lenken, bleibt für die Forschung zu wenig Geld, um hier mögliche Leistungssteigerungen zu erbringen. Das Gutachten empfiehlt hier unterstützende Maßnahmen des Landes, damit die Universitätsmedizinen Drittmittelprojekte erfolgreich bewältigen können.

Die UMG führt in ihrer Stellungnahme aus, dass die Investitionen für die reine Krankenversorgung durch den Vergleich mit anderen maximalversorgenden Krankenhäusern verifiziert und ausgewiesen werden sollte. Hierdurch wäre eine bessere Trennung auf der Zuführungsseite zu Forschung/Lehre und Krankenversorgung im Haushalt möglich.

Die UMR machte im Abschlussgespräch geltend, dass die vom Landesrechnungshof vorgeschlagene Teilkompensation der UMG aus der notwendigen Raumbuchanpassung zu ungerechten Ergebnissen führe, weil die UMR in den Vorjahren die gleichen Raumbucheffekte zu lasten von Forschung und Lehre in ihrem Wirtschaftsplänen habe verkräften müsse ohne Extrahilfe des Landes und eine im Gesamtergebnis unterschiedliche Mittelverteilung für Forschung und Lehre zwischen UMG und UMR nicht akzeptabel sei.

Die UMR macht zudem geltend, dass der Landesrechnungshof auch durch eigene Prüfungserfahrungen¹³⁰ wisse, dass sie im Unterschied zur UMG die baulich bereits fertiggestellt sei, erhebliche Betriebskostennachteile durch die schwierigen baulichen Bedingungen am Campus Schillingallee habe, weil sich die notwendigen baulichen Maßnahmen bereits um viele Jahre verzögert hätten. Sie habe zudem zur UMG auch den Nachteil der fehlenden Erstausrüstung mit Großgeräten, die mit Neubaumaßnahmen einhergehen. Im Ergebnis sehe sie einen mindestens gleich hohen Mehrbedarf wie die UMG.

Das Bildungsministerium äußerte im Abschlussgespräch Verständnis für diese Position der UMR.

¹³⁰ Vgl. Landesrechnungshof (2012): Jahresbericht 2012 – Teil 2 – Landesfinanzbericht, S. 181 ff.

6 Gesamtfazit und Empfehlungen des Landesrechnungshofes

6.1 Systemdefizite bei Aufstellung, Vollzug und Rechnungslegung der Hochschulhaushalte des Landes (ohne Universitätsmedizin)

(443) Der Landesrechnungshof hat in den vorangegangenen Abschnitten die Finanzausstattung der Hochschulen des Landes einschließlich der Universitätsmedizinen sowie der Aufstellung, des Vollzugs und der Rechnungslegung zu den Hochschulkapiteln und den Wirtschaftsplänen analysiert. Dabei hat er eine Reihe von Systemdefiziten festgestellt. Der Landesrechnungshof sieht zudem erhebliche Probleme bei der strategischen Hochschulsteuerung durch das Land:

- Das System der Globalbudgets aus Haushaltsplan, Wirtschaftsplänen, KLR, Zielvereinbarungen, formelgebundener Mittelvergabe u. a. entfaltet nicht die erforderliche Steuerungswirkung.
- Das Rechenwerk ist intransparent, uneinheitlich und unvollständig.
- Aufstellung und Abrechnung der Wirtschaftspläne sind unvollständig und intransparent, im Vollzug des Haushaltes sind die Hochschulen nicht an sie gebunden.
- Das Bildungsministerium hat bezogen auf den Rahmen und das System der Hochschulsteuerung seit Einführung der Globalhaushalte nicht ausreichend eingegriffen und damit die Steuerungsdefizite sowohl innerhalb der Hochschulen als auch generell mit verursacht.
- Die derzeit hochschulspezifisch geführten Rücklagen sind intransparent, uneinheitlich und nicht nachvollziehbar im Landeshaushalt ausgewiesen. Zudem gibt es keine Begrenzung der Rücklagenhöhe und keine Regelungen zur einheitlichen Bewirtschaftung.
- Die Verwendung von Drittmitteln, insbesondere die Aufteilung der Gemeinkostenanteile auf die zentralen und dezentralen Einrichtungen ist nicht einheitlich und sachgerecht.

Der Landesrechnungshof hat zudem die internen Prozesse der Mittelbewirtschaftung und die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Hochschulen geprüft, um die Abläufe und das Ausgabeverhalten zu analysieren und die Bedarfe zu plausibilisieren. Dabei stellte der Landesrech-

nungshof konkret fest, dass die Hochschulen unterschiedlich in den Phasen des Haushaltskreislaufs agieren, was zum Teil zu erheblichen Problemen führt:

- Die Bedarfe werden durch die Hochschulen nicht ermittelt, sondern fortgeschrieben.
- Für Ausstattungen werden keine Standards vorgegeben.
- Shared Services werden nicht genutzt (Zentralisierung, Bündelung, Kooperation).
- Der Einsatz von HSP-Mitteln ist intransparent und entspricht teilweise nicht deren Intention, Belastungen durch zeitweise erhöhte Studierendenzahlen abzufedern.

(444) Der Landesrechnungshof empfiehlt die Einrichtung einer Task Force, der Vertreter des Bildungs- und Finanzministeriums sowie der Hochschulen angehören könnten, um die erheblichen Defizite in der Aufstellung, im Vollzug und Rechnungslegung der Hochschulhaushalte (Nicht-Medizin) zu beheben.

(445) Das Bildungs- und das Finanzministerium sollten dringend den Ordnungsrahmen für Aufstellung, Vollzug und Rechnungslegung der Hochschulhaushalte erarbeiten, und dabei u. a. regulieren:

- Vollständigkeit und Verbindlichkeit der Wirtschaftspläne,
- Einheitliche Kontierungs- und Buchungsrahmen,
- Bewirtschaftungen der Wirtschafts- und Stellenpläne,
- Aufstellung, Vollzug und Rechnungslegung von Hochschulrücklagen,
- Verbuchung und Nachweisführung von Drittmitteln,
- hochschulinterne Haushaltssteuerung wirksam einrichten und modernisieren, KLR und Berichtswesen gezielter zur Steuerung nutzen,
- Zielvereinbarungen straffen und verbindlich machen sowie
- KLR-„*Datenfriedhöfe*“ einstellen, Hochschulen von unnötigen Berichtspflichten entlasten, zugleich Berichtspflichten in den Hochschulen und an das Bildungsministerium auf wenige, aber steuerungsrelevante Daten beschränken.

Die Globalhaushalte sollten modifiziert werden, künftig sollten Globalansätze nach Hauptgruppen gebildet werden. Die Deckungsfähigkeit wäre im neuen Ordnungsrahmen zu regeln.

Das Flächenmanagement der Hochschulen sollte verbessert, die liegenschaftliche Zersplitterung begrenzt, Gebäude mit unwirtschaftlichen Bewirtschaftungskosten zeitnah aufgegeben oder ertüchtigt werden. Die Flächenkonzepte sollten mit dem Ziel gestrafft werden, vorgehaltene Flächen zur Begrenzung der Bewirtschaftungskosten eher zu reduzieren als zu erhöhen.

Bei Neubau und grundhafter Sanierung von Hochschulgebäuden sollte verstärkt dafür Sorge getragen werden, dass Baukörper und Gebäudedesign so gewählt werden, dass kostenintensive Haustechniken, z. B. Klimatisierung, Be- und Entlüftung etc. nicht notwendig sind.

Es wird eine Reorganisationsdebatte empfohlen, wie die Hochschulen (Nicht-Medizin) künftig organisatorisch sinnvoller aufgestellt werden könnten, ggf. sollte ein Organisationsgutachten eingeholt werden. Dabei wären u. a. Fragen zu untersuchen, ob über Shared Services und Kooperation hinaus

- die HMT in ihrer relativen Kleinheit organisatorisch mit allen den sich dadurch ergebenden Nachteilen selbstständig bleiben sollte oder ob eine organisatorische Eingliederung in die UR oder eine andere Hochschule sinnvoll wäre,
- Effizienzgewinne möglich wären, wenn die Fachhochschulen des Landes unter ein gemeinsames rechtliches Dach als Hochschule Mecklenburg-Vorpommerns mit drei Standorten kämen bzw. das Hochschulwesen alternativ organisiert würde, um weitere Skaleneffekte in der Administration zu erzielen und das Lehrangebot zwischen den Standorten besser abzustimmen.

6.2 Systemdefizite in Administration und Mittelbewirtschaftung der Universitätsmedizin des Landes – Bereich Lehre und Forschung

(446) Der Landesrechnungshof hat untersucht, ob die administrativen Prozesse geeignet sind, eine wirtschaftliche Betriebsführung der beiden Universitätsmedizinstandorte zu gewährleisten. Dabei wurden eine Reihe von Systemdefiziten in der Administration und der Mittelbewirtschaftung festgestellt.

- Die Ermittlung des Finanzmittelbedarfs erfolgt weder bei der UMG noch bei der UMR bedarfsgerecht, sondern erfolgt auf Basis einer Fortschreibung von historischen Kosten.
- Bei der UMR besteht durch die dezentrale Beschaffungsstruktur die Gefahr, dass Beschaffungsvorgänge nicht einheitlich ablaufen, was erhebliche Risiken birgt.

- Die leistungsorientierte Mittelvergabe (LOM-Mittel) der UMG entfaltet kaum Anreize und wenig Steuerungsmöglichkeiten. Das System der LOM-Mittel der UR widerspricht durch seine Ausgestaltung dem Prinzip einer leistungsorientierten Mittelvergabe.
- Die Drittmittelverwaltung der UMR ist teilweise nicht ausreichend, da eine Prüfung der Wirtschaftlichkeit von Industrieprojekten nicht gegeben ist.
- Bei der UMR existiert im Bereich der Transparenz- und Trennungsrechnung keine Dokumentation über die verwendeten Schlüssel zur Gemeinkostenumlage. Zudem gibt es keine unabhängige Kontrollinstanz zur Überwachung der Belegzuordnung zum jeweiligen Buchungskreis.
- Bei der UMG ist kein internes Benchmarking implementiert. Bei der UMR fehlt ein regelmäßiges Benchmarking.

Die Universitätsmedizinen in Mecklenburg-Vorpommern erbringen gemessen an ihren Budgets gute bzw. außerordentlich gute Leistungen. Es wurde zudem keine generelle strukturelle Unterfinanzierung der Universitätsmedizinen festgestellt. Während sie hinsichtlich der Lehre finanziell auskömmlich ausgestattet sind, weil sie dorthin schwerpunktmäßig ihre Ressourcen lenken, bleibt für die Forschung zu wenig Geld, um hier mögliche Leistungssteigerungen zu erbringen.

Es werden unterstützende Maßnahmen des Landes empfohlen, damit die Universitätsmedizinen Drittmittelprojekte erfolgreich bewältigen können.

Der Landesrechnungshof empfiehlt darüber hinaus, die sich aus einer verstärkten Kooperation ergebenden Synergie- und Effizienzpotenziale in administrativen und sonstigen patientenfernen Bereichen anzugehen. Dazu sollten UMR und UMG stärker als in der Vergangenheit aufeinander zugehen, Kooperationen ausloten und Mittel zur Anschubfinanzierung gemeinsamer Kooperationsprojekte beim Bildungsministerium beantragen.

Zudem wird empfohlen, dass die Vorstände von UMR und UMG regelmäßig auf gemeinsamen Sitzungen Gemeinsamkeiten ausloten und gemeinsame Projekte initiieren.

6.3 Zukünftige Finanzausstattung der Hochschulen des Landes einschließlich Universitätsmedizin

(447) Der Landesrechnungshof hat die Hochschullandschaft des Landes mit finanzstatistischen Analysen untersucht.

Die Ergebnisse der nichtmonetären hochschulstatistischen Analyse haben hier gezeigt, dass die veränderten demografischen Rahmenbedingungen an den Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns Auswirkungen haben. Darüber hinaus wurde dargestellt, dass die Hochschullandschaft Mecklenburg-Vorpommerns durch einen kostenintensiven Fächermix mit vor allem zwei Universitätsmedizinen geprägt ist. Die Zahl der Studienberechtigten aus Mecklenburg-Vorpommern folgt zwar im aggregierten Ländervergleich dem Trend, dennoch hat der Wert für Mecklenburg-Vorpommern den niedrigsten Stand erreicht. Die Kapazitäten an den Hochschulen konnten gleichwohl durch Studienanfänger aus anderen Bundesländern teilweise ausgelastet werden.

Der Indikator zur Lehrqualität fällt im aggregierten Ländervergleich für die Universitäten des Landes relativ unterdurchschnittlich aus. Die Fachhochschulen des Landes hingegen weisen relativ durchschnittliche bis überdurchschnittliche Quoten aus. Die Forschungsqualität fällt für die Hochschulen im aggregierten Ländervergleich unterdurchschnittlich aus. Die HMT reiht sich in ihrer Vergleichsgruppe zumeist auf dem mittleren Rang ein. Damit bleibt festzuhalten, dass die Fachhochschulen noch relativ gute Werte erreichen, die Universitäten im Vergleich jedoch etwas zurückliegen.

Aus der Analyse der monetären hochschulstatistischen Daten ist vor allem auffällig, dass den Hochschulen in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitverlauf weitgehend vergleichbare Grundmittel je Einwohner zur Verfügung standen wie den anderen Flächenländern. Sie überstiegen den Durchschnitt der ostdeutschen Flächenländer geringfügig und blieben nur leicht hinter dem Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer zurück. Im Jahr 2011 überstiegen die Grundmittel Mecklenburg-Vorpommerns die aller Vergleichsregionen.

Mithilfe stochastischer Effizienzanalysen konnte festgestellt werden, dass es an den Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns noch Effizienzreserven gibt.

In der Projektionsrechnung wurde untersucht, ob eine Erhöhung der Grundmittel vor dem Hintergrund sinkender Landeseinnahmen (preisbereinigt) im Zeitraum bis zum Jahr 2025 angezeigt ist. Die Gesamtzuschussbedarfe der Hochschulen steigen bei konstanten Zuschussbedarfen je Studierenden im Zeitraum bis zum Jahr 2025 nicht an.

Da in der statistischen Analyse insgesamt keine strukturelle Unterfinanzierung festgestellt werden konnte, kann davon ausgegangen werden, dass den Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns im Jahr 2012 noch ausreichende Mittel für ihre Aufgabenerfüllung zur Verfügung gestellt wurden.

Aus der finanzstatistischen Perspektive ergeben sich insgesamt somit keine anzuerkennenden finanziellen Mehrbedarfe für die Hochschulebene.

(448) Der Landesanteil am BAföG, den der Bund übernimmt¹³¹, soll nach dem Willen des Bundes und des Landes Mecklenburg-Vorpommern dem Bildungsbereich wieder zufließen. Der Landesrechnungshof empfiehlt, den Studenten-BAföG-Anteil von 19,2 Mio. p. a. (ab 2026 14 Mio. Euro) zur Aufstockung hochschulbezogener Haushaltsansätze zu verwenden. Dies würde eine zusätzliche Mittelbereitstellung ermöglichen, um:

- die Hochschulen des Landes wettbewerbsfähiger zu machen,
- sinnvolle Optimierungen in der Aufgabenerledigung durch Hochschulen anzuschließen und
- Instandhaltungs- und Investitionsstau an Hochschulen aufzulösen.

(449) Der Landesrechnungshof hat im Laufe des Prüfverfahrens gesehen, dass eine erhöhte Finanzmittelbereitstellung in einigen ausgewählten Bereichen angezeigt scheint, um die Hochschulen konkurrenz- und wettbewerbsfähig zu halten. Gleichzeitig verfolgt das beschriebene Modell die Intention, die weitgehend aus der Kameralistik übernommenen und fortgeschriebenen Ansätze des Hochschulfinanzkorridors zu plausibilisieren. Dazu hat der Landesrechnungshof eine finanzwirtschaftliche Modellrechnung für 2015 entwickelt.

¹³¹ Der Bundestag hat dies am 13.11.2014 mit der Zustimmung zu dem Gesetzentwurf zur 25. Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes beschlossen.

Tabelle 57: Mehr- und Mindermittelbereitstellung für die Hochschulen (ohne Universitätsmedizin) anhand der LRH-Modellrechnung für 2015

	EMAU	UR	HMT	HSN	FHS	HSW
	771	773	775	776	777	778
Ausfinanzierungsgrad des Stellenplans	0,96	0,96	0,97	0,97	0,97	0,97
	in TEuro					
Personalkosten	48.562	81.497	3.282	12.442	12.096	20.438
Einsparvorgabe Personalkonzept	-925	-1.452	0	-117	-152	-355
Sonstige Personalaufwendungen	2.112	2.187	64	376	140	383
Sachaufwendungen	14.717	23.003	1.494	3.180	2.018	4.142
Sondereffekte	-424		1.963		1.229	
Rechnerische Ausgaben	64.042	105.235	6.803	15.881	15.331	24.608
Zuschuss zum laufenden Betrieb	55.775	91.671	6.104	13.763	13.172	22.521
Formelgebundene Zuweisung	5.695	9.356	0	1.360	1.330	2.344
Sammeltitel	1.170	1.900	250	510	610	560
Rechnerische Einnahmen	62.641	102.927	6.354	15.633	15.112	25.425
Mehr-(+)/Mindermittelbereitstellung(-)	1.401	2.308	448	247	220	-817

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern und Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern (WPL-Abschlüsse), verschiedene Jahrgänge; eigene Berechnungen.

Für die Universitäten ergab die Modellrechnung eine zusätzliche Mittelbereitstellung von rd. 1,4 Mio. Euro für die EMAU und von rd. 2,3 Mio. Euro für die UR. Für die HMT folgt aus der Berechnung eine zusätzliche Mittelbereitstellung von rd. 0,45 Mio. Euro, für die HSN 0,25 Mio. Euro, für die FHS von 0,22 Mio. Euro und für die HSW eine verminderte Mittelbereitstellung von 0,82 Mio. Euro.

Tabelle 58: Zusammenfassung der Mehr- und Mindermittelbereitstellung für die Hochschulen (ohne Universitätsmedizin) anhand der LRH-Modellrechnung für 2015

	EMAU	UR	HMT	HSN	FHS	HSW	Ebene
	771	773	775	776	777	778	
Mehr-(+)/Mindermittelbereitstellung(-) in TEuro	1.401	2.308	448	247	220	-817	3.808
Einnahmeaufwuchs in %	2,2	2,2	7,1	1,6	1,5	-3,2	1,7

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern und Hochschulen Mecklenburg-Vorpommern (WPL-Abschlüsse), verschiedene Jahrgänge; eigene Berechnungen.

Zusammenfassend zeigen die Ergebnisse der finanzwirtschaftlichen Modellrechnung – mit Ausnahme der HSW – zusätzliche Mittelbereitstellung in Höhe von 3,8 Mio. Euro zugunsten

der Hochschulen (ohne Medizin) auf. Neben einem insgesamt zusätzlichen Zuschuss an die Hochschulen ergeben sich auch Umschichtungseffekte zwischen den Hochschulen zulasten der HSW in moderater Größenordnung.

Die Modellrechnungen zeigen Einnahmesteigerungen von rd. 2,2 % für die EMAU und von rd. 2,2 % für die UR. Die HMT erfährt aufgrund der berücksichtigten Sondereffekte einen Mittelaufwuchs von rd. 7,1 %. Für die HSN ergibt sich eine zusätzliche Mittelbereitstellung von rd. 1,6 %, für die FHS von rd. 1,5 % und für die HSW eine Einnahmeentwicklung von rd. -3,2 %. Insgesamt beträgt nach den Modellrechnungen der Zuwachs der Mittelbereitstellungen für die Hochschulen ohne Universitätsmedizinen 1,7 %.

(450) Der Landesrechnungshof hat im Laufe des Prüfungsverfahrens erhebliche Instandhaltungsrückstände bei den Hochschulen festgestellt und hält eine Aufstockung der hochschulbezogenen Instandhaltungsansätze um insgesamt (geschätzt) 2,2 Mio. Euro p.a. für angezeigt.

(451) Der Landesrechnungshof sieht zudem einen erheblichen Investitionsstau in den Hochschulen bei Sach- und Bauinvestitionen. Zusätzliche Investitionen sollten an Strukturentscheidungen gebunden werden. Bei Aufstockung der investiven Ansätze sollte ein angemessener Verteilungsschlüssel Medizin/Nicht-Medizin sowie Bau-/Sachinvestitionen entwickelt werden.

Im Kern soll das Land die vorhandenen Systemdefizite zügig beheben, die Strukturfragen angehen und eine zusätzliche Mittelbereitstellung für die Hochschulen einschließlich Universitätsmedizinen entsprechend der Empfehlungen des Landesrechnungshofes prüfen und umsetzen.

Vom Senat des Landesrechnungshofes beschlossen am 09.12.2014

Dr. Schweisfurth
Präsident

Arenskrieger
Vizepräsident

Dr. Hempel
Ministerialdirigent

Dr. Schuelper
Ministerialdirigent

Dipl.-Ing. Scheeren
Ministerialdirigent