

# Positionspapier

## Verwaltungskostenbeitrag

Eine Stellungnahme der Landeskonzferenz der  
Studierendenschaften Mecklenburg-Vorpommern



Rostock, den 16. März 2009  
Sprecher der Landeskonzferenz  
Thomas Schattschneider

## 1. Präambel

In Folge des Normenkontrollverfahrens zur Gebührenordnung der Ernst-Moritz-Arndt Universität Greifswald vor dem Oberverwaltungsgericht Greifswald<sup>1</sup> im März 2008 brachten die Koalitionsfraktionen im September 2008 ein Gesetz zur Änderung des Landeshochschulgesetzes in den Schweriner Landtag ein, das eine pauschale Erhebung von 50 Euro pro Studierenden und Semester für Verwaltungsleistungen ermöglichen und gleichzeitig Rechtssicherheit schaffen sollte. Seit Veröffentlichung des Gesetzentwurfes lehnen die Studierendenschaften Mecklenburg-Vorpommerns den vorliegenden Gesetzentwurf, welcher einen pauschalen Verwaltungskostenbeitrag vorsieht, entschieden ab.

Neben der Ablehnung durch Beschlüsse der sechs Studierendenschaften wurde auf Protest- und Argumentationsebene gegen die geplante 4. Änderung des Landeshochschulgesetzes gearbeitet. Eine breite Ablehnung erfuhr der Gesetzentwurf auf der Anhörung vor dem Landtagsausschuss für Bildung, Wissenschaft und Kultur am 16. Oktober 2008. In der Anhörung wurde deutlich, dass die deutliche Mehrheit der anwesenden Studierendenschafts-, Gewerkschafts-, Hochschul- und Interessengruppenvertreter die vorliegende pauschale Abgeltung von Verwaltungsleistungen für zum Teil originäre Aufgaben der Hochschulen ablehnt, die Bemessungshöhe als zu hoch angesetzt einschätzt und sich stattdessen für individuelle Gebühren ausspricht. Zudem wurde auf Eingriffe in die Hochschulautonomie und deutliche handwerkliche Mängel hingewiesen. Ferner wurde die Argumentation eines „Gebühren-Wirrwarrs“ als absurd zurückgewiesen, da die Serviceleistungen der Hochschulen inhaltlich und dem Aufwand nach differieren.

Im Ergebnis kündigten die hochschulpolitischen Sprecher der SPD und CDU an, dass eine Überarbeitung sehr wahrscheinlich sei.<sup>2</sup> Seit Oktober 2008 ist aufgrund anderweitiger Gesetzesänderungen im Bildungsbereich in Bezug auf die Erhebung der pauschalen Gebühr seitens der Landespolitik nichts geschehen. Die Position der sechs Studierendenschaften des Landes ist eindeutig: Die Erhebung einer pauschalen Verwaltungsgebühr wird abgelehnt, gleichzeitig wird jedoch Rechtssicherheit gefordert und die schwierige Haushaltslage des Landes und der Hochschulen anerkannt.

Der Sprecher der Landeskonferenz wurde beauftragt, auf Grundlage von Beschlüssen der Landeskonferenz der Studierendenschaften Mecklenburg-Vorpommerns, ein Positionspapier zum Verwaltungskostenbeitrag zu verfassen, welches als weitere Grundlage für die Mitsprache im Diskussions – und Gesetzgebungsprozess dienen soll. Die Landeskonferenz versteht das Papier als tragfähiges Alternativkonzept zum vorliegenden Gesetzentwurf.

---

<sup>1</sup> Verkündet am 19.03.2008 (Az: 4 K 20/05)

<sup>2</sup> Vgl. Pressemitteilung SPD-Landtagsfraktion vom 19.10.2008

## 2. Leistungen der Hochschulen

Die Hochschulen des Landes erfüllen die ihnen übertragenen Aufgaben gemäß § 3 LHG-MV. Für einzelne Leistungen erheben Hochschulen Gebühren und Beiträge. Hierbei gilt es zwischen originären Leistungen im Rahmen von Lehre und Forschung einerseits, und individuellen und sonstigen Leistungen andererseits zu unterscheiden.

### 2.1. Kostenfreie Leistungen der Hochschulen

Die Landeskonzferenz der Studierendenschaften sieht folgende genuine Leistungen<sup>3</sup> der Hochschulen als grundlegend zur Durchführung eines ordentlichen Studiums an bzw. nicht mit dem Verwaltungskostengesetz M-V vereinbar und geht daher von einer generellen Kostenfreiheit für die Nutzung aus:

Einschreibung

Rückmeldung

Beurlaubung

Prüfungsverwaltung

Vermittlung von Praktika<sup>4</sup>

Übergang in das Berufsleben<sup>5</sup>

Allgemeine und fachbezogene Studienberatung<sup>6</sup>

Leistungen in Verbindung mit einem Auslandsstudium (Auslandsämter)

Verleihung von Hochschulgraden<sup>7</sup>

Bereitstellung und Nutzung von EDV

Benutzung der Bibliotheken und Archive

---

<sup>3</sup> Die Aufzählung der genuine Leistungen von Hochschulen ist deckungsgleich mit dem Katalog des Centrums für Hochschulentwicklung (CHE), in: Stellungnahme des CHE zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Landeshochschulgesetzes LHG M-V: [http://www.che.de/downloads/Stellungnahme\\_MV\\_Verwaltungskostenbeitrag\\_2008.pdf](http://www.che.de/downloads/Stellungnahme_MV_Verwaltungskostenbeitrag_2008.pdf), S. 2.

<sup>4</sup> Das Absolvieren eines Praktikums ist mehrheitlich als Regelstudienleistungen vorgesehen. Die Hochschulen müssen folglich diese Leistungen kostenfrei anbieten, da § 6 Satz 1 LHG-MV die Gebührenfreiheit für ein Studium vorzieht.

<sup>5</sup> Diese Leistung wird bislang nicht durch alle Hochschulen angeboten. Weitere Träger, wie der Agentur für Arbeit, Arbeitgeberverbände, bieten fundierten Service kostenfrei an.

<sup>6</sup> Vgl. § 7 VwKostG M-V: „Verwaltungsgebühren werden nicht erhoben für 1. mündliche Auskünfte; 2. schriftliche oder elektronische Auskünfte, die nach Art und Umfang und unter Berücksichtigung ihres wirtschaftlichen Wertes oder ihres sonstigen Nutzens für den Anfragenden eine Gegenleistung nicht erfordern.“ Zudem ist es im Interesse des Landes und der Hochschulen Studienanfänger zu einem Studienabschluss zu führen.

<sup>7</sup> Hiervon ausgenommen sind Titel, die auf einen grundständigen kirchlichen / staatlichen Abschluss aufbauend verliehen werden (bspw. Dipl. Jurist, Dipl. Theologe). Diese können weiterhin mit einer individuellen Gebühr verbunden sein (§ 41 Abs. 4 LHG M-V). Darüber hinaus auch Leistungen, welche die Hochschulen in Vertretung des Landes leisten, z.B. Staatliche Anerkennung von Sozialarbeitern / Sozialpädagogen;

## **2.2. Individuell kostenpflichtige Leistungen der Hochschulen**

Grundsätzlich erfolgt die Erhebung von Beiträgen/Gebühren auf Grundlage einer Kosten-Leistungs-Rechnung<sup>8</sup>. Die Berechnung liegt im Zuständigkeitsbereich der Hochschulverwaltung und schafft die notwendige Transparenz. Die Einnahmen sollen an den Hochschulen verbleiben.

Folgende - zumeist nicht wiederkehrend - genutzte Leistungen der Hochschulen können (wie bislang) individuell nach dem Verursacherprinzip mit durch die Hochschulgremien festgelegten Beiträgen versehen sein:

Ausstellung von Bescheinigungen

Durchführung von Eignungsprüfungen

Durchführung von Zugangsprüfungen

Durchführung von Erweiterungsprüfungen

Durchführung von Einstufungsprüfungen

Zulassung zum Studienkolleg<sup>9</sup>

Verwaltungsleistungen im Zusammenhang mit Fernstudien

DSH-Kurse und entsprechende Prüfung

Prüfung ausländischer Hochschulzugangsberechtigung

Nutzung EDV mit verbundenen Personalkosten (z.B. Scannen, Belichten, DVD-Authoring)

Nutzung des Aufnahmestudios

Ausleihe von Medientechnik<sup>10</sup>

Fernleihen

Inanspruchnahme von Dienstleistungen der Bibliotheken

Inanspruchnahme von Dienstleistungen der Archive

Vermittlung künstlerischer Nebentätigkeiten

## **2.3. Sonstige kostenpflichtige Leistungen:**

Hochschulen bieten über den Regelbedarf hinaus Sonderleistungen an bzw. erheben Säumnisgebühren. Grundsätzlich erfolgt die Erhebung auf Grundlage einer Kosten-Leistungs-Rechnung<sup>11</sup>. Die Berechnung liegt im Zuständigkeitsbereich der Hochschulverwaltung und schafft die notwendige Transparenz. Die Einnahmen sollen an den Hochschulen verbleiben.

Folgende Leistungen sollen mit einer Gebühr verbunden sein.

Säumniszuschläge

Zweitschriften

---

<sup>8</sup> Die CDU-Fraktion sieht die Kosten-Leistungs-Rechnung als Alternative zum pauschalen Verwaltungskostenbeitrag. Vgl. <http://www.ad-hoc-news.de/de/Drucken/19757103>, 16.10.2009.

<sup>9</sup> Der Landtag / die Landesregierung muss die politische Frage klären, ob das Erheben einer Gebühr für die Zulassung zum Studienkolleg mit Entwicklungszusammenarbeit und Internationalisierung vereinbar ist. Die Studierendenschaften sprechen sich dagegen aus.

<sup>10</sup> Sofern die Ausleihe nicht im Zusammenhang mit einer Lehrveranstaltung bzw. einer studienrelevanten Tätigkeit steht.

<sup>11</sup> Die CDU-Fraktion sieht die Kosten-Leistungs-Rechnung als Alternative zum pauschalen Verwaltungskostenbeitrag. Vgl. <http://www.ad-hoc-news.de/de/Drucken/19757103>, 16.10.2009.

Zweitschrift der Bestätigung von Ausfallzeiten zur gesetzlichen Rentenversicherung  
Ermittlung von Anschriften  
Gasthörerschaft  
Benutzung der Hochschulräume für fremde Zwecke  
Sprachkurse<sup>12</sup>  
Kurse des Hochschulsports  
Inanspruchnahme des Patentinformationszentrums (PIZ) und der DIN-Auslegestelle  
Leistungen des Rechenzentrums / PC-Pools / Ausdrucke  
Selbstbedienungskopien

### **3. Pauschgebühren**

Die Möglichkeit der Erhebung einer Pauschalgebühr wird angesichts der grundlegenden Hochschulaufgaben (nach Ziffer 2.1) und der verbleibenden individuell durchgeführten Leistungen (nach Ziffer 2.2) als nicht praktikabel angesehen.<sup>13</sup>

### **4. Kappungsgrenze**

Die Studierendenschaften sprechen sich im Sinne einer Planungs- und Rechtssicherheit für die Einführung einer Kappungsgrenze auf die Summe der Einzelgebühren (nach Ziffer 2.2) aus. Sie sieht keine Grundlage, die bislang vorgeschlagene Verwaltungskostenbeitragshöhe auf die Höhe der Kappungsgrenze zu übertragen. Unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Hochschulvertreter im Rahmen der Anhörung im Landtagsausschuss für Bildung, Wissenschaft und Kultur am 16. Oktober 2008<sup>14</sup> scheint eine niedrigere Kappungsgrenze als zielführend. Daher wird unter Verweis auf den Kanzler der Universität Rostock, der einen bisherigen Gebührenaufwand von durchschnittlich 2,43 Euro / Studierendem errechnete sowie den Kanzler der Fachhochschule Stralsund, der einen Betrag von 30 – 35 Euro als Summe der im Gesetzentwurf zu pauschalisierenden Einzelsummen, als kalkulierbar ansah, eine Kappungsgrenze von 25 Euro / Studierendem und Semester vorgeschlagen.

---

<sup>12</sup> Sofern diese nicht Bestandteil des Studiums sind und Studien- und Prüfungsordnungen diese vorsehen.

<sup>13</sup> Vgl. § 5 Satz 1 VwKostG M-V: „Zur Abgeltung mehrfacher gleichartiger Amtshandlungen für denselben Kostenschuldner können für einen im voraus bestimmten Zeitraum, der ein Jahr nicht überschreiten darf, Pauschgebühren zugelassen werden.“

<sup>14</sup> Verwiesen sei u.a. auf die Statements der Kanzler der Hochschule Neubrandenburg, der Universitäten Greifswald und Rostock sowie der Senatsvorsitzenden.

## 5. Sozialklausel

Mecklenburg-Vorpommern weist auch 20 Jahre nach der Wiedervereinigung schwierige soziale und finanzielle Rahmenbedingungen für ein Studium auf.<sup>15</sup> Die Studierendenschaften monieren daher das Fehlen einer Sozialklausel im vorliegenden Gesetzentwurf der SPD/CDU-Fraktionen. Im vorliegenden Papier sollen Studierende mit geringem Einkommen besonders berücksichtigt werden. Den übliche Sozialklauseln folgend, wird die Hälfte der regulären Gebühren-/Beitragshöhe angesetzt, so dass ein Betrag von 12,50 Euro als Zielgröße angestrebt wird.

Die Landeskonferenz kommt überein, dass insbesondere für Studierende, die Leistungen

- a) nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG),
  - b) nach dem Wohngeldgesetz (WoGG),
  - c) nach dem Sozialgesetzbuch II und XII (SGB) empfangen
  - d) oder einen Studienkredit in Anspruch nehmen,
- berücksichtigt werden sollten.

Darüber hinaus können die Hochschulen nach eigenem Ermessen weitere Härtefallregelungen treffen.

## 6. Grundsätzliche Alternative zu Verwaltungsgebühren

Die Landeskonferenz der Studierendenschaften erkennt die schwierige Haushaltssituation des Landes Mecklenburg-Vorpommern an und sieht die Notwendigkeit, weitere Einnahmen für den Landeshaushalt zu generieren. Gleichzeitig hält sie an ihrer Position fest, dass Studierende nicht zur Finanzierung des Hochschulsystems herangezogen werden sollen. Sie unterstreicht ihre Position, dass Mecklenburg-Vorpommern von einer weitgehenden Gebühren- und Beitragsfreiheit für ein Studium nachhaltig profitieren wird und im Rahmen dessen zusätzliche Studierende in das Land holen kann.

Mit einer gezielten Kampagne der Studierendenschaften, Hochschulen, Hochschulstädte und Landesregierung zur Hauptwohnsitznahme in Mecklenburg-Vorpommern könnte das Land seine Zuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich bereits kurzfristig positiv beeinflussen.

---

<sup>15</sup> Verwiesen sei hier auf den Bericht der Bundesregierung zur wirtschaftlichen und sozialen Lage der Studierenden, [http://www.bmbf.de/pub/wslsds1\\_2006.pdf](http://www.bmbf.de/pub/wslsds1_2006.pdf) :

1. Nur 47% der Studierenden in Mecklenburg-Vorpommern können ein eigenes Einkommen erwirtschaften. Mecklenburg-Vorpommern ist damit auf dem letzten Platz im bundesweiten Vergleich (S.40).
2. Im Vergleich aller 16 Länder weist Mecklenburg-Vorpommern mit 29% im Jahr 2004 die geringste im Jahr 2004 Studienberechtigtenquote auf (S. 95).
3. Die Höhe des durchschnittlich monatlich zur Verfügung stehenden Mittel in Mecklenburg-Vorpommern liegt 178 € unter dem Höchstwert, Hansestadt Hamburg (S. 224).

sowie auf den Bericht Soziale Mindestsicherung in Deutschland 2006, [http://www.statistik.bremen.de/sixcms/media.php/13/Mindestsicherung\\_02\\_09\\_Endstand.pdf](http://www.statistik.bremen.de/sixcms/media.php/13/Mindestsicherung_02_09_Endstand.pdf), demnach knapp 40 % aller Studierenden in Mecklenburg-Vorpommern 2005 auf Leistungen des BAföG angewiesen waren. Dies ist bundesweit der höchste Anteil.

Mecklenburg-Vorpommern bezieht seit 1995 Ausgleichszahlungen aus dem Finanzausgleich. Aufgrund der schrumpfenden Bevölkerungszahl sind auch die Ausgleichszahlungen aus dem Finanzausgleich zurückgehend<sup>16</sup>. Zurzeit ist jeder Einwohner der Bundesrepublik im Rahmen des Ausgleichs rd. 2.400 Euro / Jahr „wert“.

Von den derzeit etwa 36.000 Studierenden in Mecklenburg-Vorpommern erhielten 18.749 ihre Hochschulzugangsberechtigung(HZB) in Mecklenburg-Vorpommern<sup>17</sup>:

Hochschule	Studierende	HZB in M-V	Anteil in %
U-HRO	14.119	8.587	60,82%
U-HGW	11.504	3.960	34,42%
HMT-HRO	525	177	33,71%
FH-NBG	2211	1.413	63,91%
FH-HAST	2529	1.751	69,24%
HS-HWI	4776	2.743	57,43%
FVÖR Güstrow	262	117	44,66%
<b>Gesamt</b>	<b>35.926</b>	<b>18.748</b>	<b>52,19%</b>

Es ist davon auszugehen, dass diese während des Studiums ihren Hauptwohnsitz in Mecklenburg-Vorpommern beibehielten.

Hinzu kommt eine durch die öffentliche Verwaltung bislang nicht bezifferbare Anzahl von Studierenden, die ihre Hochschulzugangsberechtigung außerhalb Mecklenburg-Vorpommerns erlangte und nun im Nordosten Deutschlands mit Hauptwohnsitz studieren. Schätzungen zufolge ist die Zahl nicht größer als 7.000. Somit bleiben mindestens 10.000 Studierende, die ihren Hauptwohnsitz außerhalb halten. Vor dem Hintergrund einer sinkenden Zahl an Hochschulzugangsberechtigten aus dem eigenen Land und den Bemühungen Studierende aus anderen Bundesländern zu werben<sup>18</sup>, ergibt sich für das Land ein hohes Interesse zusätzliche Hauptwohnsitznehmer zu gewinnen.

<sup>16</sup> Bei einer Einwohnerzahl wie 1995 hätte Mecklenburg-Vorpommern im Jahr 2008 zusätzliche Mehrzuweisungen von rund 380 Mio. Euro erzielt.

<sup>17</sup> Quelle: Statistisches Landesamt M-V <http://www.mvnet.de/inmv/land-mv/stala/sis/tabelle.php?&id=3415>, Stand 2007.

<sup>18</sup> Die Expertenkommission „Zukunft der Erziehung und Bildung unter Berücksichtigung des lebenslangen Lernens in Mecklenburg-Vorpommern“ geht in ihrem Bericht an den Landtag von 70% Auswärtigen aus. <http://www.dokumentation.landtag-mv.de/parldok/tcl/PDDocView.tcl?mode=show&dokid=26968&page=0>, S. 22, 164.

Die von den Regierungsfractionen geplanten 50 Euro / Studierendem und Semester würde bei 36.000 Studierenden<sup>19</sup> Einnahmen in Höhe von bis zu 3.600.000 Euro / Jahr generieren<sup>20</sup>. Dem stellt die Landeskonzferenz den Vorschlag entgegen, mindestens 1500 Studierende<sup>21</sup> als Hauptwohnsitznehmer für das Land zu gewinnen. Die damit verbundenen Zuweisungen könnten mit Abschlägen an die Hochschulen weiter gegeben werden und das Bildungsland M-V nachhaltig stärken.

Die Landeskonzferenz und die Studierendenschaften könnten im Rahmen einer mit den Hochschulen, Hochschulstädten und der Landesregierung abgestimmten Kampagne für die Hauptwohnsitznahme im Land erfolgreich werben. Im Gegenzug nimmt das Land die geplante pauschale Verwaltungsgebühr zurück und verzichtet gleichzeitig auf Gebühren gemäß Ziffer 2.2 dieses Papiers.

Durch Umsetzung dieses Vorschlages wird Folgendes erreichen:

1. Der pauschale Verwaltungskostenbeitrag muss nicht eingeführt werden, wodurch das Land eine Verwaltungsvereinfachung realisiert, da außer für Einnahmen gemäß Ziffer 2.3 dieses Papiers keine Gebühren/Beiträge/Entgelte durch die Hochschulverwaltung erhoben werden müssen.
2. Die finanzielle Situation des Landes wird seitens der Studierendenschaften anerkannt und in einer gemeinsamen Landesinitiative nachhaltig verbessert.
3. Das Land schafft Rechtssicherheit und verhindert dem Gesetz folgende Normenkontrollverfahren und einstweilige Rechtsmittel.
4. Mecklenburg-Vorpommern bleibt für Landeskinder als Studienstandort attraktiv und gewinnt in der Konkurrenz um Studienanfänger aus anderen Bundesländern einen deutlichen Wettbewerbsvorteil.
5. Mecklenburg-Vorpommern hat bundesweit ein Alleinstellungsmerkmal im Hochschulbereich und schärft sein Profil als Bildungsland.

Die Landeskonzferenz der Studierendenschaften Mecklenburg-Vorpommerns hofft mit diesem Papier die folgenden Diskussionen zu bereichern und sieht darin eine angemessene Grundlage für einen konstruktiven Gesetzgebungsprozess.

Gez.

Thomas Schattschneider

Sprecher der Landeskonzferenz der Studierendenschaften  
in Mecklenburg-Vorpommern

---

<sup>19</sup> Studierendenzahl 2007: 35.926 (Quelle: Statistisches Landesamt M-V)

<sup>20</sup> Rechnung: (2 x 50 Euro) x 36.000 = 3.600.000 Euro

<sup>21</sup> Rechnung: 3.600.000 Euro ÷ 2.400 Euro = 1500