

Unterrichtung

Hannover, den 12.02.2019

Die Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
- Landtagsverwaltung -

Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2016

Vollkostendeckung in der Weiterbildung

Beschluss des Landtages vom 24.10.2018 (Nr. 27 der Anlage zu Drs. 18/1949 nachfolgend abgedruckt)

Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen teilt die Empfehlung des Landesrechnungshofs, für die Angebote der Weiterbildung grundsätzlich eine Vollkostendeckung vorzusehen.

Der Ausschuss erwartet von der Landesregierung, dass sie angesichts der Vielzahl der Erscheinungsformen eine gesetzliche Präzisierung der Bildungsangebote und Studienformate der Hochschulen prüft, soweit hieran ein Gebührentatbestand oder eine Gebührenbefreiung geknüpft ist, und sich an gesetzlichen Regelungen in anderen Ländern orientiert.

Über das Ergebnis der Prüfung und das Veranlasste ist dem Landtag bis zum 31.03.2019 zu berichten.

Antwort der Landesregierung vom 12.02.2019

Bei der Finanzierung der Weiterbildungsangebote unterliegen die Hochschulen den Vorgaben des „Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation“ der EU-Kommission vom 27.06.2014¹. Die „Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union“², veröffentlicht am 19.07.2016, die die Praxis der Kommission unter Berücksichtigung der Rechtsprechung der Unionsgerichte zum Beihilfetatbestand darstellt, ist zu berücksichtigen.

Diese Vorgaben sind durch nationales Recht nicht disponibel und wurden vom Hochschulausschuss - in den Grenzen des Möglichen - hinreichend deutlich bewertet.

Vor dem Hintergrund der 2014 geänderten Vorschriften der EU-Kommission hatte der 370. Hochschulausschuss die AG „Trennungsrechnung“ gebeten, das „Analyseraster zur Unterscheidung wirtschaftlicher und nichtwirtschaftlicher Tätigkeit von Hochschulen - Ein Leitfaden“ zu überarbeiten. Die Landesregierung hat im Hinblick auf die Rechtssicherheit ausdrücklich die länderübergreifende Überarbeitung des Analyserasters begrüßt.

Parallel wurde im Juni 2014 eine Umfrage des Ministeriums für Wissenschaft und Kultur (MWK) durchgeführt, in der die Hochschulen Probleme und Desiderate hinsichtlich der wissenschaftlichen Weiterbildung benennen konnten. Nach Auswertung der Umfrage und weiteren Recherchen und Expertengesprächen fand im Juni 2016 ein Informationsworkshop statt, um mit den Hochschulen über die wissenschaftliche Weiterbildung in Austausch zu gelangen und Zwischenergebnisse zu diskutieren. Insbesondere auch in diesem Zusammenhang wurde seitens MWK verdeutlicht, dass das sich auf den vormaligen Gemeinschaftsrahmen beziehende Analyseraster der KMK zur Unterscheidung zwischen wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten aufgrund des neugestalteten Unionsrahmens überarbeitungsbedürftig ist. Zugleich wurde auf Basis des NHG sowie des „neuen“ Unionsrahmens verdeutlicht, welche Kriterien seitens der EU-Kommission herangezogen würden. MWK stellte neben der Darstellung grundlegender Maßgaben heraus, dass angesichts der

¹ Amtsblatt der EU (2014/C 198/01)

² Amtsblatt der EU (2016/C 262/01)

aus dem Unionsrahmen ableitbaren Kriterien letztlich immer eine Einzelfallbetrachtung notwendig sein wird und in den Fällen, in denen das Risiko eines Beihilfeverstoßes besteht, seitens der Hochschulen durch eine vorhergehende Marktanalyse sowie kontinuierliche Marktbeobachtung sicherzustellen sei, dass es zu keiner Wettbewerbsverzerrung kommt.

In Umsetzung des Auftrags des Hochschulausschusses wurden externe Expertinnen und Experten aus dem Arbeitskreis der Hochschulkanzlerinnen und Hochschulkanzler, vom Referat für Beihilfekontrollpolitik des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie sowie von der KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft beigezogen. In die AG „Trennungsrechnung“ war auch ein Vertreter des MWK eingebunden. Der 377. Hochschulausschuss hat am 21./22.09.2017 dem überarbeiteten „Leitfaden zur Unterscheidung wirtschaftlicher und nichtwirtschaftlicher Tätigkeit von Hochschulen“ zugestimmt. Angesichts der Komplexität der Materie ist in dem Leitfaden kein Prüfschema wie im alten Analyseraster mehr enthalten. Stattdessen ist eine Auflistung von Fallbeispielen aus den Bereichen Lehre, Forschung, sonstige Aktivitäten (u. a. der Weiterbildung) enthalten. Es handelt sich dabei um Bewertungsvorschläge, die eine ordnungsgemäße beihilferechtliche Prüfung anhand der konkreten Umstände und des Inhalts der Dienstleistung/Tätigkeit im Einzelfall durch die jeweilige Hochschule nicht ersetzen können.

Der überarbeitete Leitfaden wurde den Hochschulen im November 2017 zur weiteren Verwendung übersandt. Weiterbildungsangebote sind aufgrund des Vorhandenseins eines Weiterbildungsmarktes i. d. R. wirtschaftliche Tätigkeit, Ausnahmen sind aber auch nach dem o. g. Leitfaden möglich. Weder aus dem Unionsrahmen noch nach dem NHG ergibt sich die zwingende Notwendigkeit, sämtliche Angebote, die zur wissenschaftlichen Weiterbildung zählen, immer (voll-)kostendeckend anzubieten. Nur eine Einzelfallprüfung kann eine verlässliche Entscheidungsbasis dafür bieten, ob gemäß dem „Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation“ eine wirtschaftliche Tätigkeit vorliegt, da die Frage, ob ein Markt existiert, entscheidend ist. Von den Hochschulen wird durch das EU-Beihilferecht verlangt, dass sie auf dem Weiterbildungsmarkt als Unternehmen agieren und keine Subventionierung durch Landesmittel erfolgt. Sie müssen dies auch entsprechend durch eine Trennungsrechnung darstellen. D. h. aber auch, dass die für ein Bildungsangebot verlangten Gebühren sich nach Angebot und Nachfrage richten. Generelle Vorgaben könnten zu einem deutlichen Wettbewerbsnachteil für die Hochschulen führen. Dies gilt grundsätzlich auch für eine gesetzliche Präzisierung der Bildungsangebote und Studienformate. Zum einen befinden sich die Angebotsformate im laufenden Wandel, so dass der Gesetzgeber die Bestimmungen ständig anpassen müsste. Zum anderen können bestimmte Bildungsangebote aus thematischen Gründen und mangels Markt u. U. auch befristet Ausnahmen rechtfertigen, die von einem abstrakt-generellen Gesetz aber nicht abgebildet werden können.

Gleichwohl wird die Landesregierung im Rahmen der nächsten NHG-Novelle prüfen, ob eine maßvolle gesetzliche Präzisierung der Bildungsangebote und Studienformate sinnvoll ist. Dabei wird die Landesregierung die Empfehlungen des Wissenschaftsrates zu hochschulischer Weiterbildung als Teil des lebenslangen Lernens (befinden sich derzeit in der Abstimmung) sowie die gesetzlichen Regelungen in anderen Ländern berücksichtigen.

(Verteilt am 15.02.2019)