

An den

Vorsitzenden des Hauptausschusses

über

den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

1259

Kapitel 1070 - Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft

Überplanmäßige Ausgaben zur Finanzierung der Rückzahlung der Rückmeldebühren für den Zeitraum WS 1996/97 bis WS 2004/05

15. Sitzung des Abgeordnetenhauses vom 14.06.2012
Auflagenbeschluss zum Haushaltsplan; Drs. 17/0400 (II.A.01)

Titel 685 20 – Zuschüsse an Universitäten

Ansatz des abgelaufenen Haushaltsjahres:	716.930.000 €
Ansatz des laufenden Haushaltsjahres:	716.930.000 €
Ansatz des kommenden Haushaltsjahres (Entwurf)	721.136.000 €
Ist des abgelaufenen Haushaltsjahres:	716.926.804,87 €
Verfügungsbeschränkungen:	0 €
Aktuelles Ist (2.9.2013)	524.400.000,00 €

Titel 685 34 – Zuschüsse an Charité Universitätsmedizin Berlin

Ansatz des abgelaufenen Haushaltsjahres:	183.692.000 €
Ansatz des laufenden Haushaltsjahres:	183.692.000 €
Ansatz des kommenden Haushaltsjahres (Entwurf)	187.228.000 €
Ist des abgelaufenen Haushaltsjahres:	183.690.270,72 €
Verfügungsbeschränkungen:	0 €
Aktuelles Ist (2.9.2013)	120.040.000,00 €

Titel 685 43 – Zuschüsse an Fachhochschulen

Ansatz des abgelaufenen Haushaltsjahres:	147.856.000 €
Ansatz des laufenden Haushaltsjahres:	147.860.000 €
Ansatz des kommenden Haushaltsjahres (Entwurf)	148.456.000 €
Ist des abgelaufenen Haushaltsjahres:	147.792.271,00 €
Verfügungsbeschränkungen:	0 €
Aktuelles Ist (2.9.2013)	121.983.000,00 €

Titel 685 62 – Zuschüsse an Kunsthochschulen

Ansatz des abgelaufenen Haushaltsjahres:	83.281.000 €
Ansatz des laufenden Haushaltsjahres:	83.281.000 €
Ansatz des kommenden Haushaltsjahres (Entwurf)	83.724.000 €
Ist des abgelaufenen Haushaltsjahres:	83.208.282,00 €
Verfügungsbeschränkungen:	0 €
Aktuelles Ist (2.9.2013)	62.672.592,00 €

Der Hauptausschuss wird gebeten, der Zulassung von überplanmäßigen Ausgaben durch die Senatsverwaltung für Finanzen im Rahmen des Gesamthaushalts bei Kapitel 1070 zunächst in folgendem Umfang zuzustimmen:

Titel		2013 in €
685 20	Zuschüsse an Universitäten	37.204.306,52
685 34	Zuschüsse an Charité Universitätsmedizin Berlin	1.200.000,00
685 43	Zuschüsse an Fachhochschulen	4.443.873,56
685 62	Zuschüsse an Kunsthochschulen	1.238.388,15
	Insgesamt:	44.086.568,23

Das Abgeordnetenhaus hat in seiner oben bezeichneten Sitzung Folgendes beschlossen:

„Der Senat und die Bezirke werden ersucht, bei über- oder außerplanmäßigen Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen sowie bei Einnahmeverzichten in grundsätzlichen (d. h. auch bei neuen Baumaßnahmen) oder finanziell bedeutsamen Fällen vorab das Einvernehmen mit dem Hauptausschuss herbeizuführen. Dies gilt auch, wenn im Laufe eines Haushaltsjahres zusätzliche Ausgaben für nichtplanmäßige Dienstkräfte bereitgestellt werden sollen und insoweit eine künftige Erweiterung des Stellenrahmens vorgesehen ist. Dienen die über- oder außerplanmäßigen Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen der Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen oder machen die Umstände sofortiges Handeln erforderlich, ist der Hauptausschuss unverzüglich nachträglich zu unterrichten.“

Hierzu wird berichtet:

Die Rückmeldegebühr wurde mit Artikel II § 3 des Haushaltstrukturgesetzes 1996 eingeführt und erstmalig zum Wintersemester (WS) 1996/97 erhoben. Sie betrug anfangs 100 DM pro Semester und wurde durch Artikel LXV Nr. 1 des Berliner Euroanpassungsgesetzes vom 16.07.2001 auf 51,13 € pro Semester festgesetzt. Die Rückmeldegebühren werden von den Studierenden für jedes Semester anlässlich der Rückmeldung erhoben. Mit ihnen sollen Verwaltungsleistungen, die die Hochschulen für Studierende erbringen, abgegolten werden. Rechtsgrundlage war hierfür § 2 Abs. 8 Berliner Hochschulgesetz in der jeweils geltenden Fassung. Nachdem das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 19. März 2003 (2 BvL 9/98, 2 BvL 10/98, 2 BvL 11/98 und 2 BvL 12/98) die in Baden-Württemberg aufgrund einer ähnlichen Rechtsgrundlage dort erhobenen Rückmeldegebühren für verfassungswidrig erklärt hatte, wurde die Rechtsgrundlage für die Erhebung der Rückmeldegebühren im Land Berlin mit dem Gesetz zur Umsetzung des Professorenbesoldungsreformgesetzes und zur Änderung hochschulrechtlicher Vorschriften vom 2. Dezember 2004 an die Forderungen des Bundesverfassungsgerichts angepasst.

Die Studierenden an der Berufsakademie mussten bis zur Eingliederung in die Fachhochschule für Wirtschaft Berlin nach § 10a Berufsakademiegesezt eine Rückmeldegebühr in Höhe von 100 DM halbjährlich zahlen. Da § 10a Berufsakademiegesezt auf § 2 Absatz 8 BerlHG verwiesen hat und diese Norm verfassungswidrig ist, geht der Verweis im Berufsakademiegesezt ins Leere, sodass auch den Studierenden an der Berufsakademie die Rückmeldegebühren zu erstatten sind. Hierzu liegen noch keine Angaben vor.

Gegen die im Zeitraum WS 1996/97 bis WS 2004/2005 erhobene Rückmeldegebühr wurden von den betroffenen Studierenden Klagen erhoben. Das Bundesverfassungsgericht hat hierzu aufgrund zweier Vorlagebeschlüsse des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg am 6. November 2012 (2BvL 51/06 und 2BvL 52/06) beschlossen, dass die in diesem Zeitraum geltende Rechtsgrundlage zur Erhebung der Rückmeldegebühren nichtig ist. Dies hat zur Folge, dass die dort erhobenen Rückmeldegebühren an die Zahlenden zurückzuzahlen sind. Die Ansprüche hierauf verjähren mit dem 31.12.2013.

Die Rückzahlung wird von den Hochschulen vorgenommen. Sie sind ihnen aus Folgenden Gründen vom Land Berlin zu erstatten. Mit der Einführung der Rückmeldegebühren im Rahmen des zweiten Landesnachtragshaushalts es 1996 wurden gleichzeitig die Zuschüsse an die Hochschulen um die aus den Gebühren erwarteten Einnahmen für das WS 1996/97 gekürzt. Ab dem Jahr 1997 wurde das erwartete Gebührenaufkommen als Beitrag zu Konsolidierung des Landeshaushalts aus den Hochschulhaushalten dauerhaft für die Zukunft abgezogen.

Die Gebühreneinzahlung erfolgte unmittelbar auf der Grundlage von § 2 Absatz 8 BerlHG in der damals gültigen Fassung. Nach der Feststellung der Nichtigkeit dieser Norm durch das BVerfG besteht deshalb auch ein unmittelbarer Rückzahlungsanspruch der ehemaligen Studierenden gegen die Hochschulen. Rechtsgrundlage hierfür ist § 20 GebG i.V.m. § 153 ReichsAO 1931. Nach § 20 GebG sind zu Unrecht erhobene Gebührenbeträge zu erstatten. Erstattungsansprüche erlöschen nach § 153 ReichsAO 1931, wenn sie nicht bis zum Ende des Jahres geltend gemacht werden, das auf das Jahr folgt, in dem die Ereignisse, die den Anspruch begründen, eingetreten sind. Das Ereignis, das im vorliegenden Fall den Anspruch begründet, ist die Entscheidung des BVerfG vom 6. November 2012.

Bereits die Hochschulverträge für die Jahre 2003 bis 2005 enthielten ausdrücklich folgende Regelung: „Künftige Einnahmeverluste sowie Rückzahlungsverpflichtungen der Hochschule aufgrund letztinstanzlicher gerichtlicher Entscheidungen im Zusammenhang mit den Klagen gegen die Immatrikulations- und Rückmeldegebühr werden vom Land ausgeglichen.“ Die Hochschulen hatten bei späteren Vertragsverhandlungen darauf hingewiesen, dass sie zum Abschluss weiterer Hochschulverträge nur bereit seien, wenn ihnen – entsprechend der Regelung der Verträge für die Jahre 2003 bis 2005 – die Auslagen für eventuell zurück zu zahlenden Rückmeldegebühren erstattet würden. Dies wurde ihnen zugesagt. In der Folgezeit wurde zudem mehrfach – auch im politischen Raum – ausdrücklich erklärt, dass die Forderungen der Hochschulen berechtigt seien. So hat der Ausschuss für Wissenschaft und Forschung des Abgeordnetenhauses von Berlin in seiner Sitzung am 08.06.2005 festgestellt, dass die in früheren Hochschulverträgen enthaltene Rückzahlungsklausel, wonach das Land Berlin den Hochschulen etwaige Rückzahlungsforderungen erstatten sollte, fort gelten solle. Auch in der Antwort auf eine Kleine Anfrage vom 09.03.2006 ist auf diese Position des Ausschusses hingewiesen worden. Es bestand deshalb aufgrund der vertraglichen Regelung der Hochschulverträge für die Jahre 2003 bis 2005 und den danach erfolgten Erklärungen gegenüber den Hochschulen und der Öffentlichkeit ein besonderes, vertraglich geschütztes Vertrauensverhältnis zwischen Hochschulen und dem Land Berlin, nach dem den Hochschulen die Auslagen ersetzt werden. Die Verwaltungskosten für den bei der Abwicklung der Rückzahlung entstandenen Verwaltungsaufwand der Hochschulen werden – wie es auch bei sonst anfallenden Verwaltungskosten einschließlich der Erhöhung von Aufwendungen übliche Praxis ist – mit den Vertragszuschüssen abgegolten.

Auch bei Betrachtung des Hochschulvertragssystems ergibt sich ein Anspruch der Hochschulen auf Erstattung der Auslagen (§§ 133, 157, 242 BGB i.V.m. § 62 VwVfG - ergänzende Vertragsauslegung). Die Hochschulverträge verfolgen das Ziel, die in den betreffenden Jahren von den Hochschulen zu erbringenden Vertragspflichten zu definieren und die hierfür erforderlichen Landeszuschüsse zu bestimmen. Dies ergibt sich zum einen aus dem neuen Finanzierungssystem mit seinen drei Säulen und der recht komplexen Ermittlung der jeweiligen Höhe der Landeszuschüsse, und zum anderen aus Art. II § 1 Absatz 1 Satz 2 Haushaltsstrukturgesetz 1997, wonach die Rahmenverträge den Hochschulen Planungssicherheit über einen Zeitraum von vier Jahren gewährleisten sollen.

Das Land Berlin hat den Hochschulen im Kontext der Vertragsverhandlungen des Jahres 2009 versprochen, dass sie bei Leistungen in bestimmter Qualität bestimmte Zuschussleistungen und auch Steigerungen bisheriger Zuschüsse erreichen können. Diesem Leistungsversprechen stünde es diametral entgegen, wenn das Land Berlin die Hochschulen, die in den vergangenen 16 Jahren keinerlei Möglichkeit hatten, für das zunächst nur abstrakte Rückzahlungsrisiko etwa durch Rückstellungen Vorsorge zu treffen, diese Lasten aus den im Jahr 2013 zur Verfügung stehenden eigenen Mitteln tragen lassen würde. Nach Art. II § 1 Absatz 1 Satz 2 Haushaltsstrukturgesetz 1997 sollen die Rahmenverträge den Hochschulen Planungssicherheit über einen Zeitraum von vier Jahren gewährleisten. Diese gesetzlich verankerte Funktion der Hochschulverträge, die ein objektives Interesse der Parteien unterstreicht, würde leerlaufen, wenn die Hochschulen nun die außerordentlich hohen Kosten für die Gebührenrückerstattung selbst tragen müssten. Insgesamt könnten nach Schätzungen Rückforderungen in einer Gesamthöhe über 90 Mio. Euro gegenüber den Hochschulen geltend gemacht werden. Das sind fast 10 Prozent der für das Jahr 2013 für die Hochschulen und die Charité je nach Leistungserbringung insgesamt höchstens vorgesehenen konsumtiven Zuschüsse.

Treuwidrigkeit liegt vor, wenn der Berechtigte sich in seinem jetzigen Verhalten oder seiner jetzigen Argumentation in unlösbarem Selbstwiderspruch zu seinem früheren Verhalten und seiner früheren Argumentation befinden würde. Dies ist vorliegend festzustellen. Die Verweigerung der Erstattung der von den Hochschulen geleisteten Rückerstattungsleistungen ist unter dem Sachverhalt zu betrachten, dass die aktuell bei den Hochschulen entstehenden Rückzahlungslasten allein durch Handlungen von unmittelbar dem Land Berlin zuzurechnenden Stellen (im Zusammenhang mit dem Erlass des Haushaltsstrukturgesetzes 1996) entstanden sind.. Im Jahr 1997 waren die vorgesehenen Landeszuschüsse der Hochschulen um die auf der Grundlage des Haushaltsstrukturgesetzes 1996 und der damit in das BerlHG eingefügten (verfassungswidrigen) Regelung zur Erhebung von Rückmeldegebühren erwarteten Gebühreneinnahmen angepasst worden. Den Hochschulen nun im Jahre 2013 wieder die Zahlungslast für die zu erstattenden Rückmeldegebühren aufzuerlegen, kann nicht rechters sein.

Bei den Universitäten des Landes Berlin sind bis zum 30.06.2013 folgende Forderungen tatsächlich eingegangen:

FU:	13.304.306,52 €
HUB:	12.900.000,00 €
TU:	11.000.000,00 €

Dies hat einen Mehrbedarf von 37.204.306,52 € für den Titel 68520 zur Folge.

Bei der Charité sind bis zum 30.06.2013 Forderungen in Höhe von 1.200.000,00 € eingegangen. In dieser Höhe hat dies einen Mehrbedarf für den Titel 68534 zur Folge.

Bei den Fachhochschulen des Landes Berlin sind bis zum 30.06.2013 folgende Forderungen eingegangen:

Beuth- Hochschule:	1.442.632,95 €
HTW:	2.123.428,00 €
ASH:	189.027,61 €
HWR:	688.785,00 €

Dies hat einen Mehrbedarf von 4.443.873,56 € für den Titel 68543 zur Folge.

Bei der Universität der Künste Berlin und den übrigen Kunsthochschulen des Landes Berlin sind bis zum 30.06.2013 folgende Forderungen eingegangen und beglichen:

UdK:	930.000,00 €
HfM:	141.323,32 €
HfS:	35.331,03 €
KHB:	131.733,80 €

Dies hat einen Mehrbedarf von 1.238.388,15 € für den Titel 68562 zur Folge.

Die von den Hochschulen geltend gemachten Forderungen basieren in geringem Umfang auf Prognosen und Pauschalierungen, da in Einzelfällen noch umfangreichere Recherchen zur Berechtigung und Höhe der seitens ehemaliger Studierender geltend gemachten Forderungen erforderlich sind.

Es ist davon auszugehen, dass bis zum 31.12.2013 die Summen noch weiter ansteigen werden, da bis zu diesem Zeitpunkt noch Anträge auf Rückzahlung gestellt werden können.

Aufgrund der Höhe der bereits jetzt aufgelaufenen Summen ist es den Hochschulen des Landes Berlin nicht möglich, diese aus ihrem Etat vorzustrecken. Die Auszahlung derselben ist jedoch unumgänglich, da die Antragsteller einen Rechtsanspruch auf Rückzahlung aus dem oben genannten Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 6. November 2012 haben. Ein Abwarten bis zum 31.12.2013 ist daher nicht möglich. Insofern wird zunächst um Zulassung von überplanmäßigen Ausgaben in Höhe der zu den einzelnen Titeln oben angegebenen Summen gebeten. Darüber hinaus von den Studierenden geltend gemachte Rückmeldegebühren würden dann zu weiteren überplanmäßigen Ausgaben im Jahr 2013 führen können. Maximal kann mit Erstattungsansprüchen in einer Gesamthöhe von etwa 90 Mio. Euro gerechnet werden.

Seitens der zuständigen Senatsverwaltung erfolgt eine Erstattung der von den Hochschulen geltend gemachten Zahlungen in Höhe der nachgewiesenen Erfüllung bestehender Rückzahlungsansprüche ehemaliger Studierender.

Die Mehrausgaben werden im Rahmen des Gesamthaushalts ausgeglichen.

In Vertretung
Dr. Knut Nevermann
Senatsverwaltung für Bildung,
Jugend und Wissenschaft