

**HESSISCHER LANDTAG**

28. 10. 2022

Kleine Anfrage**Lisa Deißler (Freie Demokraten) vom 12.09.2022****Rücklagenbildung bei Studierendenwerken****und****Antwort****Ministerin für Wissenschaft und Kunst****Vorbemerkung Fragestellerin:**

In den Bemerkungen 2020, dem jährlichen Bericht des Hessischen Rechnungshofs, merkt ebenjener an, dass die Prüfung der fünf hessischen Studierendenwerke ergeben habe, dass die Rücklagen um mehr als 37 Mio. € auf 112,2 Mio. € gestiegen seien. „Die Studierendenwerke verfügten im Einzelfall über liquide Mittel von bis zu 29,2 Mio. €“, so die Kommunikation des Rechnungshofs zum Bericht (vgl. → Haushalt(en) in der Krise | rechnungshof.hessen.de, Aufruf: 30.08.2022). Der Rechnungshof überschreibt das Berichtskapitel mit „Studierendenwerke: Dickes Konto – dünne Versorgung“. Maßnahmenpläne zur Verwendung der Rücklagen wurden dem Rechnungshof demnach teilweise nicht vorgelegt. Empfohlen wird, dass das Wissenschaftsministerium die Höhe der Rücklagen beim Haushaltsansatz des Zuschusses berücksichtigen und Landeszuschüsse erst bei Bedarf an liquiden Mitteln auszahlen solle.

Vorbemerkung Ministerin für Wissenschaft und Kunst:

Wie bereits ausführlich im Prüfungsverfahren des Hessischen Rechnungshofs dargelegt, ist das Thema Rücklagen und Liquidität differenziert zu betrachten.

Ein direkter Zusammenhang zwischen Rücklagenhöhe und Liquiditätsbestand ist nicht gegeben, da die vorhandene Liquidität sich durch die Höhe von Ein- und Auszahlungen bestimmt, währenddessen sich das Jahresergebnis durch Ertrags- und Aufwandsbuchungen ergibt. Rücklagen stellen somit nicht notwendigerweise Liquidität dar. Die Bildung bzw. Auflösung von Rücklagen ist demzufolge eine Saldogröße, um ein ausgeglichenes Bilanzergebnis zu erhalten. Daher ist es nicht ungewöhnlich, dass in Höhe der Rücklagen keine Liquidität vorhanden ist.

Liquidität ist auch nicht mit Verfügbarkeit gleichzusetzen. Es handelt sich immer um eine Stichtagsgröße, deren Höhe u.a. auch davon abhängt, welche Großprojekte derzeit bei den einzelnen Studierendenwerken in der Umsetzung sind, wie beispielsweise der Bau eines neuen Wohnheims oder die Sanierung einer Mensa, die erst im Folgejahr umgesetzt werden soll. Aufgrund der Stichtagsbetrachtung sind den liquiden Mitteln auch die kurzfristigen Verbindlichkeiten und andere gebundene Mittel gegenüberzustellen, die aus der vorhandenen Liquidität bezahlt werden müssen.

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

Frage 1. Über welche liquiden Mittel verfügen die einzelnen hessischen Studierendenwerke?

Die Studierendenwerke (StW) haben zum Stichtag 31.12.2021 Folgendes gemeldet:

	StW Frankfurt	StW Darmstadt	StW Gießen	StW Marburg	StW Kassel
Liquiditätsbestand 31.12.2021	19.823 T€	2.824 T€	20.978 T€	4.562 T€	9.048 T€
Gebundene Mittel und kurzfristige Verbindlichkeiten	14.263 T€	2.334 T€	18.249 T€	2.820 T€	5.139 T€
Verfügbare Mittel	5.560 T€	490 T€	2.729 T€	1.742 T€	3.909 T€

Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

Frage 2. Liegen der Landesregierung von jedem Studierendenwerk konkrete Maßnahmenpläne zur Verwendung der Rücklagen vor?

Nach § 10 des Gesetzes über die Studierendenwerke bei den Hochschulen des Landes Hessen (StWG) unterstehen die Studierendenwerke der Rechtsaufsicht des für das Hochschulwesen zuständigen Ministeriums, d.h. das Ministerium für Wissenschaft und Kunst (HMWK) kann rechtswidrige Beschlüsse und Maßnahmen beanstanden.

Nach § 6 Abs. 2 StWG ist es Aufgabe des Verwaltungsrates, die Tätigkeit der Geschäftsführerin oder des Geschäftsführers des Studierendenwerks zu überwachen, insbesondere im Hinblick auf die Organisation, das Rechnungswesen sowie auf die Einhaltung der Grundsätze der Finanzierung und Wirtschaftsführung. Nach § 6 Abs. 1 StWG trifft auch der Verwaltungsrat Entscheidungen, die strategischer Natur sind und über die gewöhnliche Geschäftsführungstätigkeit hinausgehen. Insofern fallen Pläne zur Verwendung von Rücklagen in die Zuständigkeit der jeweiligen Verwaltungsräte.

Die Studierendenwerke zeigen jährlich dem HMWK die von den jeweiligen Verwaltungsräten beschlossenen Wirtschaftspläne an, die auch die Planungen für Rücklageneinstellungen und Rücklagenauflösungen beinhalten.

Frage 3. Welche Maßnahmen planen die Studierendenwerke für die Verwendung ihrer Rücklagen?

Seitens der Studierendenwerke werden neben den jährlichen Wirtschaftsplänen mehrjährige Finanzpläne aufgestellt, die auf liquiditätswirksamen Einnahmen und Ausgaben basieren. Mit diesem Planungsinstrument stellen die Studierendenwerke sicher, dass die gesetzliche Aufgabenwahrnehmung und die dazu erforderlichen Investitionen und Sanierungen für den Betrachtungszeitraum finanziert sind. Der dabei einfließende Liquiditätsbestand ist losgelöst von den Rücklagen zu betrachten. Weder lässt die Rücklagenhöhe Rückschlüsse auf die Höhe der flüssigen Mittel zu, noch die Höhe der flüssigen Mittel Rückschlüsse auf die Rücklagenhöhe.

Die entsprechend dem Studierendenwerksgesetz oder der Ziel- und Leistungsvereinbarung zweckgebunden gebildeten Rücklagen können auch nur für diesen Zweck verwendet werden. So kann z.B. die zweckgebunden gebildete Bauunterhaltungsrücklage für Wohnheime nicht verwendet werden, um Defizite in der psychosozialen Beratung auszugleichen. Die konkrete Rücklagenverwendung ist neben der Zweckbindung auch von dem jeweiligen Geschäftsverlauf abhängig und dient dazu, ein ausgeglichenes Bilanzergebnis zu erreichen. Hier kann es erhebliche Abweichungen vom Plan geben, was die Corona-Pandemie und aktuell die Energiekrise deutlich gezeigt haben.

Die mehrjährigen Liquiditätsplanungen der Studierendenwerke beinhalten auch Sanierungs- und Investitionsvorhaben. Erst bei der tatsächlichen Umsetzung der Vorhaben werden in Abhängigkeit vom handelsrechtlichen Jahresergebnis entsprechende zur Verfügung stehende Rücklagen verwendet.

Davon unabhängig ist bei Maßnahmen wie dem Neubau von Wohnheimen deren Finanzierung zu betrachten, d.h. Finanzierung über vorhandene Liquidität und/oder über Darlehensaufnahmen bzw. Zuschüsse. Bilanziell gesehen findet je nach Finanzierungsstruktur ein Aktivtausch (nur aus Eigenmitteln) bzw. eine Bilanzverlängerung (Finanzierung auch aus Fremdmitteln und/oder Zuschüssen) statt. Eine Rücklagenveränderung findet in der Regel bei Wohnheimneubauten nicht statt.

Zur Verwendung von Rücklagen, um so das Eigenkapital deutlich zu reduzieren, müssten mit dem Geschäftsbetrieb bewusst Jahresfehlbeträge in der Gewinn- und Verlustrechnung erzielt werden. Sofern damit überproportionaler Liquiditätsabfluss verbunden ist, würde es zunächst dazu führen, dass notwendige Investitionen und Sanierungen nicht mehr vorgenommen und letztendlich die gesetzlichen Aufgaben nach § 3 StWG nicht mehr wahrgenommen werden können.

Insofern muss es die Möglichkeit geben und Ziel sein, Eigenkapital – gerade auch in Zeiten extremer Preissteigerungen – aufzubauen. Das Anlagevermögen der Studierendenwerke, welches wertmäßig überwiegend aus erworbenen bzw. errichteten Wohnheimen besteht, wurde in der Vergangenheit zu einem großen Anteil aus Eigenkapital finanziert. Ein bewusstes Abschmelzen der Rücklagen und damit Reduzierung von Eigenkapital und/oder gegebenenfalls weitere Einschränkungen bei der Förderung für Wohnheimneubauten und Sanierungen hätte zwangsläufig negative Folgen für die künftige Wohnraumsituation der Studierenden. Entweder könnten Projekte zur Verbesserung der Wohnraumsituation nicht oder nur mit einer verstärkten Darlehensaufnahme durchgeführt werden. Die aktuell ansteigende Zinsentwicklung müsste mit höheren Mieten, die dann ggf. nicht mehr sozialverträglich wären, aufgefangen werden, was der gesetzlichen Aufgabenstellung der Studierendenwerke zuwiderläuft.

Frage 4. Welche Rolle spielt die Erhöhung der Wohnheimplatzquote bei der Verwendung der Rücklagen?

Die Verwendung der Rücklage spielt bei der Erhöhung der Wohnheimplatzquote eine bilanzielle Rolle. Die Erhöhung der Wohnheimplatzquote bei gegebener Studierendenanzahl setzt die Schaffung weiterer Plätze durch neu errichtete bzw. erworbene Wohnheime voraus. Die Finanzierung neuer sozialverträglicher Wohnheimplätze erfolgt mit Eigen- und Fremdkapital sowie mittels staatlicher Zuschüsse. Ein Entzug von Liquidität durch Reduzierung des laufenden Zuschusses konterkariert gerade dieses Ziel. Auf einen Sachzusammenhang zur Antwort auf Frage 6 wird verwiesen.

Um die Angebote der Studierendenwerke gerade im Wohnheimbereich erweitern zu können und dabei gleichzeitig ein sozialverträgliches Preisniveau für Studierende beibehalten zu können, müssen positive Jahresergebnisse mit einem ansteigenden Liquiditätsbestand einhergehen, welcher wiederum zur Finanzierung von Zukunftsinvestitionen (z.B. für Wohnheimplätze) verwendet werden kann.

Frage 5. Inwiefern hat die Landesregierung die Empfehlung des Hessischen Rechnungshofs umgesetzt, den Haushaltsansatz der Höhe der Rücklagen anzupassen?

Nach § 8 StWG bestimmen sich die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der Studierendenwerke nach kaufmännischen Grundsätzen. Es ist eine angemessene Rücklage zu bilden. Gemäß § 8 Abs. 8 StWG ist eine zweckgebundene Rücklage für Bauunterhaltung zu bilden. Etwaige Überschüsse dürfen nur für satzungsgemäße Zwecke verwendet werden.

Eine Obergrenze für die Rücklagenhöhe ist im StWG nicht geregelt, da diese stichtagsbezogen, aufgrund längerfristiger Planungen, unvorhergesehener Ereignisse und auch bei jedem Studierendenwerk phasenweise stark variieren kann. Angemessen bedeutet, dass die Studierendenwerke Vorsorge treffen müssen, um jederzeit ihren gesetzlichen Auftrag für die Studierenden erfüllen zu können und die hierzu erforderlichen Investitionen und Sanierungen finanzieren zu können.

Unter Berücksichtigung des Vorgenannten kann die Höhe der Rücklage, insbesondere die stichtagsbezogene Rücklagenhöhe, kein Maßstab für eine Kürzung des Haushaltsansatzes sein. Eine Kürzung des Zuschusses für die sozialen Belange der Studierenden bedeutet Liquiditätsentzug und führt unweigerlich zu einer Erhöhung der Beiträge und Essenspreise in den Mensen für die Studierenden. Die Finanzierung der gesetzlichen Aufgaben der Studierendenwerke beruht auf drei großen Säulen: Zuschüsse des Landes, Beiträge der Studierenden und eigene Einnahmen (z.B. von Verpflegungsbetrieben). Wird der Zuschuss reduziert, müssen die fehlenden Einnahmen zwangsläufig aus den beiden anderen „Säulen“ generiert werden. Dies gilt es seitens der Landesregierung zu vermeiden.

Frage 6. Inwiefern hat die Landesregierung die Empfehlung des Hessischen Rechnungshofs umgesetzt, die Landeszuschüsse erst bei Bedarf an liquiden Mitteln auszuzahlen?

Neben den Ausführungen in den Antworten zu den Fragen 1 und 4 kann hier ergänzt werden, dass auch die nicht unerheblichen monatlichen Personalkosten aus den verfügbaren liquiden Mitteln zu zahlen sind. Insofern würde eine Kürzung des Zuschusses für die sozialen Belange der Studierenden einen Liquiditätsentzug bedeuten, der wie in der Antwort zu Frage 5 dargelegt zu kompensieren wäre, d.h. durch Erhöhung der Beiträge der Studierenden und/oder Erhöhung der Essenspreise etc.

Frage 7. Welche anderen Maßnahmen hat die Landesregierung ergriffen, um in dieser Angelegenheit einen verantwortungsvollen Umgang mit Finanzmitteln sicherzustellen?

Das StWG regelt bereits umfänglich gesetzlich den verantwortungsvollen Umgang mit den Finanzmitteln.

§ 8 StWG regelt, dass die Studierendenwerke durch eine Satzung und durch die tatsächliche Geschäftsführung zu gewährleisten haben, dass ihre wirtschaftlichen Betriebe ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige Zwecke verfolgen. Die Betriebsführung hat so zu erfolgen, dass die Erlöse die Kosten, auch die kalkulatorischen Kosten, bei Gewinnverzicht decken. Es ist eine angemessene Rücklage zu bilden; etwaige Überschüsse dürfen nur für satzungsgemäße Zwecke verwendet werden. Nach § 8 StWG sind die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Zudem werden der Jahresabschluss und der Lagebericht in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches für große Kapitalgesellschaften zum Schluss eines jeden Wirtschaftsjahres aufgestellt und von einem öffentlich bestellten Wirtschaftsprüfer geprüft und der Aufsichtsbehörde vorgelegt. Nach § 9 StWG dient dieser testierte Jahresabschluss auch als Nachweis der ordnungsgemäßen Verwendung der Zuschüsse des Landes. Die Prüfung erfolgt auch nach den für die Beteiligung der öffentlichen Hand geltenden besonderen Prüfungsbestimmungen nach § 53 Haushaltsgrundsätzegesetz.

Die Prüfungsergebnisse der öffentlich bestellten Wirtschaftsprüferinnen und Wirtschaftsprüfer haben bisher keine Hinweise auf einen verantwortungslosen Umgang der Studierendenwerke mit Finanzmitteln gegeben. Nach § 10 StWG hat das HMWK in diesem Bereich keine Fach- sondern die Rechtsaufsicht, sodass seitens des HMWK nur rechtswidriges Verhalten der Studierendenwerke beanstandet werden könnte. Rechtsaufsicht darf sich weder zu einer „Einmischungsaufsicht“ entwickeln, noch zu einer Fachaufsicht verdichten. Rechtsaufsichtliche Maßnahmen im Hinblick auf einen verantwortungsvollen Umgang mit Finanzmitteln könnten somit erst ergriffen werden, wenn ein in der Vergangenheit liegender, hinreichend konkreter, punktueller Anlass für einen verantwortungslosen Umgang gegeben wäre.

Wiesbaden, 21. Oktober 2022

In Vertretung:
Ayse Asar