



Studierendenwerke Nordrhein-Westfalen

c/o Akademisches Förderungswerk · Universitätsstr. 150 · 44801 Bochum

An den Präsidenten
des Landtages Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

–

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/1884**

Alle Abg

Der Sprecher der Arbeitsgemeinschaft

Bearbeiter: Olaf Kroll
Telefon: 0234-3211104
Mobil: 0151-23738076
E-Mail: arge-nrw@studierendenwerke-nrw.de

Bochum, den 21. Oktober 2019

Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Studierendenwerke NRW

Anhörung

des Haushalts- und Finanzausschusses am 31. Oktober 2019

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2020 (Haushaltsgesetz 2020)

Gesetzesentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/7200
und

Gesetz zur Änderung haushaltswirksamer Landesgesetze (Haushaltsbegleitgesetz 2020)

Gesetzesentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/7203

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

im Namen der Arbeitsgemeinschaft Studierendenwerke NRW danke ich Ihnen für die Übersendung des Entwurfs des Haushaltsgesetzes 2020. Ausdrücklich möchte ich mich für die Einladung zu einer Stellungnahme bedanken.

„Statt steigender Sozialbeiträge zu Lasten der Studierenden, wollen wir eine stabile Finanzierung der Studierendenwerke“.

Dieser Satz stammt nicht von den Studierendenwerken selbst, sondern man findet ihn im Regierungsprogramm des CDU-Landesverbandes Nordrhein-Westfalen.¹

Auch laut Koalitionsvertrag der „NRW-Koalition“ 2017-2022 soll die Arbeit der Studierendenwerke „durch eine aufgabengerechte Finanzierung und durch die Entbürokratisierung“² verbessert werden.

¹ Vgl. https://www.cdu-nrw.de/sites/default/files/media/docs/2017-04-01_regierungsprogramm_cdu_fuer_nrw_2017-2022.pdf

² Vgl. https://www.cdu-nrw.de/sites/default/files/media/docs/nrwkoalition_koalitionsvertrag_fuer_nordrhein-westfalen_2017_-_2022.pdf, S. 20



Studierendenwerke Nordrhein-Westfalen

Die Hoffnung der Studierendenwerke in die aktuelle Landesregierung war groß, die Realität ist leider eine ganz andere.

Denn: Die Studierendenwerke in Nordrhein-Westfalen werden laut aktuellem Haushaltsentwurf 2020 zum vierten! Mal in Folge keine Anpassung ihrer Grundfinanzierung erhalten.

Stattdessen erhalten die Studierendenwerke ihre Grundfinanzierung aktuell auf dem Niveau von 1994!

Die vom Land eingestellten Mittel stellen, im Hinblick auf das Gesamtvolumen für den Einzelplan 06 (Ministerium für Kultur und Wissenschaft), nicht einmal mehr 0,5 % des Einzelplans dar. In der Vergangenheit waren es einmal mehr als 1%.

2006 gab es darüber hinaus eine 20%ige Kürzung der Zuschüsse zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Studierendenwerke (Allg. Zuschuss) in Höhe von rund 8,2 Millionen Euro, die - Stand heute - immer noch nicht vom Land ausgeglichen worden ist.

2007 wurde zusätzlich ein dringend benötigter, jährlich wiederkehrender Haushaltstitel für Sanierungsmaßnahmen an den Wohnanlagen endgültig gestrichen. Zuvor mussten in den 1990er Jahren nach ministerieller Vorgabe die Studierendenwerke ihre wenigen Rücklagen in den Neubau von Wohnanlagen investieren.

Und trotzdem wird heute behauptet, die Studierendenwerke wären diejenigen, die hätten „Rückstellungen“ in ausreichendem Maße bilden müssen, um den jetzigen Sanierungs- und Modernisierungstau abarbeiten zu können.

Als angemessene Rücklage gemäß Studierendenwerksgesetz wurde aber damals eine 1,5-fache Lohnsumme betrachtet, damit der laufende Betrieb aufrechterhalten werden kann. Die Studierendenwerke selbst haben diese Posten erhöht, was aber beileibe nicht ausreicht.

Anscheinend leiden Ministerien über die Jahre an Gedächtnisschwund, kennen ihre eigenen Vorgehensweisen nicht mehr und anscheinend auch nicht die Grundlagen, auf deren Basis die Studierendenwerke arbeiten. Darüber hinaus mussten die Studierendenwerke in den letzten Jahren ihre BAFÖG Ämter mit gut 27 Millionen Euro stützen. Im Übrigen eine Aufgabe, die komplett hätte durch das Land ausgeglichen werden müssen.



Studierendenwerke Nordrhein-Westfalen

Nur die Kombination aus stark steigenden Sozialbeiträgen und Studierendenzahlen hielten die Studierendenwerke also in den vergangenen 25 Jahren finanziell über Wasser. Die Studierenden und nicht das Land haben den finanziellen Ausgleich geleistet.

Die sich anbahnende Stagnation in den Studierendenzahlen bedeutet aber nun direkt, das steigende Kosten nicht mehr ausgeglichen werden können. Genau das ist das aktuelle Problem der Studierendenwerke, denn woher soll der Ausgleich insbesondere für die Personalkosten kommen?

Die Ankündigung von Frau Ministerin Pfeiffer-Poensgen in der Aktuellen Stunde des Landtags am 10.10.2019, dass insbesondere aufgrund von Personalsteigerungen ab 2021 zusätzliche 4 Millionen Euro den Studierendenwerken zur Verfügung gestellt werden, reicht bei weitem nicht aus. Immerhin sei dies ein Einstieg für das erklärte Ziel der Landesregierung, die Finanzierung der Studierendenwerke nachhaltig sicherzustellen, so Frau Ministerin.

Wo bleibt aber die „nachhaltige“ Sicherstellung der Finanzierung und was ist aufgabengerecht?

Der Betrag ist zu gering, kommt zu spät und hilft den Studierendenwerken nicht dauerhaft bei der Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben.

Die Studierendenwerke befürchten vielmehr, dass dieser Tropfen auf den heißen Stein die einzige Maßnahme dieser Regierungskoalition hinsichtlich der Grundfinanzierung bleiben wird. Das kennen die Studierendenwerke schon zu Genüge. Auch andere Regierungsverantwortliche haben es bei einer „kleinen Einmalanpassung“ belassen, damit auch bloß keiner sagen kann, es wurde nichts für die Studierendenwerke getan.

Dabei muss doch gerade der aktuellen Regierung bewusst sein, was die Studierendenwerke zusätzlich auch in den letzten Jahren des Hochschulaufbaus leisten mussten.

Vor dem Hintergrund des politisch gewollten Aufbaus zahlreicher neuer Standorte für Fachhochschulen und/oder deren Erweiterung³ und der Schaffung zahlreicher neuer Studienplätze mittels der Hochschulpakete wurden die Hochschulen entsprechend finanziell ausgestattet und politisch flankierend unterstützt.

Die Studierendenwerke folgten mit ihren Einrichtungen und wurden durch neue Mensen, Cafeterien und Wohnanlagen an teils sehr kleinen Hochschulstandorten finanziell außerordentlich belastet. Insbesondere

³ <https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/nordrhein-westfalen-gruendet-drei-neue-und-erweitert-acht-bestehende>



Studierendenwerke Nordrhein-Westfalen

die gastronomischen Einrichtungen müssen an nun teilweise sehr kleinen und damit unrentablen Hochschulstandorten mit viel Personaleinsatz bewirtschaftet werden.

Gleichzeitig wurden alte Standorte mit finanzieller Unterstützung der Studierendenwerke vergrößert oder saniert.

10 -20 % der Bausummen mussten Studierendenwerke darüber hinaus bei Sanierungen von Mensen, die ihnen als Eigentümer nicht gehören, investieren - teils über 6 Millionen Euro je nach Standort.

Sozusagen als Dank wurden die Studierendenwerke dann 2006 mit einem Kahlschlag von 20% in ihrer Grundfinanzierung konfrontiert, der in 2019 immer noch nicht nominell ausgeglichen worden ist. Wenn die aktuelle Landesregierung ehrlich zu sich wäre, hätte sie bereits mit Regierungsantritt für den Haushalt 2018 die damalige Kürzung in eine Erhöhung um 20 % vornehmen müssen!

Der Zuschuss an die Studierendenwerke ist unzureichend, um die gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen.

Überblick zur Entwicklung der Parameter

- Allgemeiner Zuschuss des Landes NRW pro Jahr.
- Beiträge der Studierenden (Sozialbeiträge) an die Studierendenwerke pro Jahr.
- Anzahl der Studierenden (im Zuständigkeitsbereich der Studierendenwerke NRW nach § 1 StWG).

Jahr	Allg. Zuschuss	Sozialbeiträge	Studierende
1994	38,8 Mio. EUR	23,7 Mio. EUR	464.975
2005	40,6 Mio. EUR	40,7 Mio. EUR	415.945
2018	40,5 Mio. EUR	102,8 Mio. EUR	613.250

Zentrale Erkenntnisse:

- 1994 betrug das Verhältnis Allg. Zuschuss zu den Sozialbeiträgen der Studierenden 1 zu 0,6.
- 2005 waren die finanziellen Lasten auf beiden Seiten ziemlich genau 1:1 geschultert worden.
- 2018 kehrt sich das Bild komplett um, es liegt nun bei 1 zu 2,5. Die Studierenden tragen den Großteil, das Land nur noch einen Bruchteil der finanziellen Belastungen.
- Die Studierenden tragen also seit 2018 im Vergleich zum Land das Zweieinhalbfache zur Finanzierung der Studierendenwerke bei. 1994 betrug der durchschnittliche Sozialbeitrag pro Semester umgerechnet 27 Euro, 2005 bereits 54 Euro und 2018 schon 89 Euro. Diese Steigerungen waren trotz der exponentiell gestiegenen Studierendenzahlen im Zuständigkeitsbereich der Studierendenwerke seit 1994 von 464.975 zu 613.250 in 2018 alternativlos.

Der Rückzug der staatlichen Verantwortung bei der Grundfinanzierung ist erheblich.



Studierendenwerke Nordrhein-Westfalen

Die Finanzierungsgrundlagen der Studierendenwerke gemäß § 12 StWG Abs. 1 bemessen den staatlichen Zuschüssen eine hohe Priorität bei:⁴

„(1) Zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Rahmen des Wirtschaftsplans stehen den Studierendenwerken folgende Einnahmen zur Verfügung:

1. Einnahmen aus Wirtschaftsbetrieben, Wohnheimen und sonstigen Dienstleistungen,
- 2. staatliche Zuschüsse,**
3. Sozialbeiträge der Studierenden,
4. Zuwendungen Dritter.“

Diese politisch gewollte Reihenfolge der vier Finanzierungssäulen hat sich völlig verändert; der Staat entzieht sich inzwischen seit 25 Jahren zunehmend seiner gesetzlichen Verpflichtung und ist im Finanzierungsniveau weit hinter den Sozialbeiträgen der Studierenden zurückgefallen.

Diese Darstellung von realen Zahlen zeigt insofern bereits das inzwischen außergewöhnliche Missverhältnis der Lastenverteilung. Tatsächlich sind diese Zahlen aber noch um die inflationären Entwicklungen, bzw. dem Lebenshaltungskostenindex anzupassen, um eine echte Zahl zu ermitteln.

Diese Zahlen sind dramatisch und zeigen auf, welche Deckungslücken im Allg. Zuschuss inzwischen entstanden sind. Der bereinigte Allg. Zuschuss je Studierender betrug 1994 gerundet 83 Euro, im Jahr 2005 bereinigt 84 Euro, im Jahr 2018 lediglich noch 45 Euro, was einem inflationsbereinigten Rückgang des Zuschusses von über 29 Millionen Euro entspricht, 2018 waren es bereits über 30 Millionen Euro.

Das heißt:

Wäre der Allg. Zuschuss auf Basis des Betrages pro Studierender wie vor 1994 regelmäßig nur an den Preisindex (ohne Berücksichtigung weiterer Aufgaben) fortgeschrieben worden, so müsste er heute um über 30 Millionen Euro höher ausfallen. Tatsächlich hat sich aber die Kaufkraft der nahezu gleichgebliebenen Summe des Allg. Zuschuss fast halbiert!

Die Studierenden finanzieren die BAFöG Ämter mit ihren Sozialbeiträgen.

Trotz eines klaren Auftrags des Bundes an das Land will die Landesregierung, dass die Studierendenwerke die erhöhten Kosten der BAFöG-Antragsbearbeitung auch noch aus eigenen Mitteln mitfinanzieren.

⁴ Vgl. https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_detail?sg=0&menu=1&bes_id=28365&anw_nr=2&aufgehoben=N&det_id=320420



Studierendenwerke Nordrhein-Westfalen

Die Kostenerstattung BAFöG ist hierbei getrennt vom Allg. Zuschuss zu betrachten. BAFöG ist Bundesgesetz und die Studierendenwerke sind als Landesanstalten des öffentlichen Rechts mit der Durchführung des BAFöG als hoheitliche Aufgabe betraut.

So begrüßenswert die längst überfällige Erhöhung für die Kostenerstattung BAFöG in 2018 um 2,5 Millionen Euro auch war - sie ist längst wieder verpufft. Bereits 2018 betrug das Defizit in den BAFöG-Ämtern wieder 1,3 Millionen Euro, landesweit hat sich in den Jahren 2011-2018 eine Unterdeckung von fast 27 Millionen Euro angesammelt.

Die Studierenden finanzieren daher mit Sozialbeiträgen die BAFöG-Antragsbearbeitung mit, auf die sie rechtlich einen Anspruch haben und bei der das Land gesetzlich verpflichtet ist, den nötigen Aufwand zu finanzieren. Die Studierendenwerke NRW kennen kein anderes Bundesland, in dem so nachlässig mit dieser gesetzlichen Aufgabe umgegangen wird.

Selbstverständlich sind zwar die Antragszahlen gesunken, aber es bedeutet doch nicht zwangsläufig eine sofortige Reduzierung des Personals, wenn dort in der Vergangenheit weit über das Maß gearbeitet wurde.

Mit einem einfachen Dreisatz ist das Problem nicht zu lösen und die jüngst verabschiedete BAFöG-Novelle hat laut Bundesregierung das erklärte Ziel, die sinkenden Antragszahlen zu stoppen.

Selbst bei weiter sinkenden Antragszahlen muss die Belastung der Beschäftigten erst auf ein Normalmaß zurückgefahren werden. Einsparpotential stellt sich dann gar nicht oder erst mit einem größeren Zeitversatz ein.

Die Unterfinanzierung der Studierendenwerke hat Auswirkungen auf die Hochschulen.

Die gesamte Thematik entwickelt aus Sicht der Studierendenwerke auch hochschulpolitische Brisanz, da die Attraktivität der Hochschulen durch die unzureichend finanzierte soziale Hochschulinfrastruktur in zunehmenden Maße leidet. Des Weiteren wird den Studierenden der Zugang zu einem Studium insgesamt erschwert (bspw. mittels steigender Sozialbeiträge, Einschränkung von Dienstleistungen der Studierendenwerke sowie insgesamt steigende Preise und Mieten). Den Studierendenwerken wird als Landesanstalten zur mittelbaren Studierendenförderung sozusagen die „Luft zum Atmen“ geraubt, der gesetzliche Auftrag ist nur noch eingeschränkt zu erfüllen.

Das Land NRW geringschätzt darüber hinaus mit dem aktuellen Haushaltsentwurf die Förderwürdigkeit der Studierenden insgesamt: Als einziger Ausgabenbereich im Ministerium für Kultur und Wissenschaft erfährt die „Förderung von Studierenden“ - und damit insbesondere auch die Zuschüsse zur Erfüllung der



gesetzlichen Aufgaben der Studierendenwerke - keine Erhöhung. Das ist das Einzige, was tatsächlich im Allg. Zuschuss für die Studierendenwerke bis heute nachhaltig ist.

Die Studierenden mussten jahrzehntelang die fehlenden Landesmittel mit Ihren Sozialbeiträgen ausgleichen. Diese entwickeln sich inzwischen zu einer zweiten Studiengebühr und treffen besonders finanzschwache Studierende. Internationalen Studierenden sowie Studierende aus Nichtakademiker-Familien wird hierdurch der Zugang zum Studium erschwert.

Wann und was soll mit dem Investitionsstau in den Wohnanlagen passieren?

Weder in der 1. Lesung des Haushaltsgesetzes 2020 am 18.09.2019, noch in der Aktuellen Stunde zum studentischen Wohnraum am 10.10.2019, gab es seitens des Landes eine Informationen darüber, ob Maßnahmen gegen den Sanierungsstau in den Wohnanlagen der Studierendenwerke nun geplant sind.

Kurzfristig liegt der Bedarf bei knapp 300 Millionen Euro, langfristig bei knapp 700 Millionen Euro. Es ist zwar einerseits von den Regierungsfractionen am 22.05.2019 im Landtag beschlossen worden, studentisches Wohnen zu stärken und Perspektiven zu entwickeln.⁵ Andererseits gibt es im aktuellen Haushaltsentwurf keinen Hinweis darauf, dass sich ein dringend benötigtes Investitionsprogramm für die Studierendenwerke abzeichnet.

Stattdessen verweist die Landesregierung darauf, dass die Studierendenwerke hinsichtlich der Instandhaltung ihrer Wohnanlagen ihren immobilienwirtschaftlichen Pflichten nachkommen müssen und notwendige „Bauerhaltungsrückstellungen“ zu bilden haben. Hier können die Studierendenwerke nur noch mit dem Kopf schütteln und sich fragen, ob der Gesetzgeber denn überhaupt die Aufgaben seiner Landesanstalten im Studierendenwerksgesetz kennt bzw. wirklich verstanden hat?

Die Studierendenwerke sind keine privaten Investoren, sie sind gemeinnützige Einrichtungen der Daseinsfürsorge für die Belange der Studierenden. Die Studierendenwerke dürfen keine Gewinne erwirtschaften. Sie erheben auch keine marktüblichen Mieten, sondern sozialverträgliche auf Niveau der Bafög-Wohnpauschale. Daher muss es das Ziel der Landesregierung sein, sich endlich den Tatsachen zu stellen und ein auf die Studierendenwerke zugeschnittenes Förderprogramm bereitstellen!

⁵ Vgl. <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-4799.pdf>



Die Studierendenwerke fordern für die noch laufenden Haushaltsverhandlungen im Landtag, dass

1. Die Zuschüsse zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben an die Studierendenwerke in 2020 in einem ersten Schritt um 15 Millionen Euro erhöht werden und danach eine echte nachhaltige Betrachtung der Kostenentwicklung erfolgt. Eine Erhöhung erst in 2021 bedeutet ein weiteres verlorenes Jahr für die Studierendenwerke. Darüber hinaus reichen die avisierten 4 Millionen Euro bei weitem nicht aus, weder für 2021, noch für 2020 geschweige denn für weitere Jahre.

Frau Ministerin Pfeiffer-Poensgen hat in der Aktuellen Stunde des Landtages am 10.10.2019 die folgende These aufgestellt:

„die 4 Millionen Euro wären immerhin schon mal ein Anfang und dienen dem Ausgleich der Personalkostensteigerungen. Jedoch möchte man daran arbeiten, die Finanzierung der Studierendenwerke langfristig sicherzustellen“.

Die Studierendenwerke fordern, dass sich dieses auch in der mittelfristigen Finanzplanung des Landes wiederfindet.

2. Die Regierungsfraktionen sich endlich den Zielen Ihres eigenen Antrags annehmen und zeitnah ein konkretes Investitionsprogramm für die Wohnanlagen aller Studierendenwerke in NRW bereitstellen. Die 40 Millionen Hochschulpaktmittel aus 2016 waren eine Maßnahme in der Vergangenheit und können politisch nicht Jahr für Jahr wieder als Beispiel einer tollen Landesförderung zitiert werden.
3. Die Landesregierung eine dauerhafte Perspektive für die Arbeit der Studierendenwerke entwickelt. Bisher ist außer Lippenbekenntnissen und Absichtsbekundungen über eine nachhaltige Finanzierung der Studierendenwerke nichts erkennbar. Auch wünschen sich die Studierendenwerke, dass ihre Problemlagen nicht als Schauplatz politischer Grabenkämpfe missbraucht werden. Es sollte gemeinsam der Blick nach vorn gerichtet werden anstatt sich darüber zu streiten, wer denn nun in der Vergangenheit alles politisch falsch gemacht haben könnte.

Freundliche Grüße

Jörg Lüken

Sprecher der Arbeitsgemeinschaft Studierendenwerke NRW