LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

VORLAGE
18/3462

A08

Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen

LRH NRW · Postfach 10 34 17 · 40025 Düsseldorf

Nur per E-Mail

Präsidenten des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

40210 Düsseldorf
Konrad-Adenauer-Platz 13
Telefon 0211 3896-0
Telefax 0211 3896-367
E-Mail: poststelle@lrh.nrw.de
(Kein Zugang für elektronisch signierte sowie verschlüsselte elektronische Dokumente)
Auskunft erteilt: **Frau Aretz**
Durchwahl 3896-**371**
Geschäftszeichen
KuP-01.09.07-000001-2024-0002112

Datum **14.01.2025**

Aktualisierte Sachstandsdarstellung des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen
für die Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 28.01.2025

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

für die Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 28.01.2025 erhalten Sie eine aktualisierte Sachstandsdarstellung zu

Beitrag 18: Rücklagen der Universitäten und Fachhochschulen – je mehr, desto besser?

aus dem Jahresbericht 2024 des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen (Vorlage 18/2842).

Ich möchte Sie bitten, diese Entscheidung des Großen Kollegiums an die Mitglieder des Ausschusses für Haushaltskontrolle weiterzuleiten.

Mit freundlichen Grüßen

Ihre Brigitte Mandt

Prof. Dr. Brigitte Mandt

Anlage

Aktualisierte Sachstandsdarstellung zu Beitrag 18 des Jahresberichts 2024, S. 163 ff.

Rücklagen der Universitäten und Fachhochschulen – je mehr, desto besser?

Sachbearbeitendes Mitglied: Direktor beim LRH Dr. Lascho

Der Landesrechnungshof (LRH) hatte festgestellt, dass die Rücklagen der 29 Universitäten und Fachhochschulen des Landes von 2017 bis 2021 von rund 1,2 Milliarden € auf rund 2,1 Milliarden € gestiegen waren. Darin enthalten waren freie allgemeine Rücklagen in Höhe von 1,1 Milliarden €. Berücksichtigt man auch das sonstige freie Eigenkapital der Hochschulen (Jahresüberschuss, Gewinnvortrag oder Bilanzgewinn) von insgesamt 931 Millionen €, hatten sich die freien Bestandteile des Eigenkapitals (allgemeine Rücklage und sonstiges freies Eigenkapital) mehr als verdoppelt und beliefen sich Ende 2021 auf rund 2 Milliarden €. Der LRH hatte allerdings mehrere Faktoren identifiziert, die die Aussagekraft der im Jahresabschluss ausgewiesenen Rücklagen einschränkten. Er hatte hierzu vom Ministerium für Kultur und Wissenschaft (MKW) Verbesserungen gefordert. Unabhängig davon deuten die genannten Beträge aber sowohl von ihrer Größenordnung her als auch mit Blick auf ihre Entwicklung darauf hin, dass bei den Universitäten und Fachhochschulen in ihrer Gesamtheit in den betrachteten Jahren erhebliche nicht verausgabte Mittel bestanden. Der LRH hatte daher gefordert, zusätzliche Finanzmittel für Sonderbedarfe, wie etwa bei den Finanzbeihilfen im Jahr 2023, künftig nur noch den Hochschulen zur Verfügung zu stellen, deren Eigenkapitalsituation eine Finanzierung aus eigenen Mitteln nicht zulässt. Zudem sollten Regelungen zur Begrenzung der Rücklagen erlassen werden. Ferner sollte der Landtag zur Sicherung seines Budgetrechts im Zuge der jährlichen Haushaltsberatungen über die weitere Entwicklung der Rücklagen unterrichtet werden.

Das MKW sagte zu, Veränderungen der Regelungen zu den Rücklagen in der Bewertungsrichtlinie zu prüfen. Bei der Bereitstellung von Mitteln über die Grundfinanzierung hinaus werde es eine Beteiligung der Hochschulen unter Berücksichtigung ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit künftig verstärkt prüfen. Die für bestimmte Zwecke vorgesehenen Sonderrücklagen sollten weiterhin unbegrenzt möglich sein; eine mögliche Begrenzung der allgemeinen Rücklage wolle es prüfen. Das MKW teilte weiter mit, dass es die finanzielle Situation der Hochschulen stets im Blick behalte. Zusätzlich zur Sichtung der

Jahresabschlüsse erhebe es jährlich ein bereinigtes Finanzvermögen. Dieses ergänze den Jahresabschluss, da es das finanzielle Vermögen bestehend aus dem Umlaufvermögen, Wertpapieren des Anlagevermögens und aktiven Rechnungsabgrenzungsposten um Rückstellungen, passive Rechnungsabgrenzungsposten, Verbindlichkeiten und mittelfristige Finanz- und Investitionsbedarfe bereinige. Im Hinblick auf die vom LRH geforderte Unterrichtung des Landtags hatte das MKW auf die mangelnde Aktualität der Jahresabschlüsse verwiesen, die im Zeitraum der Haushaltsberatungen verfügbar seien.

Der LRH bat das MKW in seiner ersten Folgeentscheidung, über die Prüfung möglicher Veränderungen der einschlägigen Regelungen zu berichten. Er bat das MKW ferner um Mitteilung, wie die finanzielle Leistungsfähigkeit der Hochschulen bei den in Rede stehenden Finanzhilfen konkret berücksichtigt worden ist. Schließlich bat er das MKW, die Ermittlung des bereinigten Finanzvermögens näher zu erläutern und die entsprechenden Werte mitzuteilen.

Hierzu hat das MKW im September 2024 Stellung genommen. Es hat mitgeteilt, zu den möglichen Änderungen der Bewertungsrichtlinie werde es mit den Hochschulen Gespräche führen. Diese würden sich voraussichtlich bis weit in das Jahr 2025 erstrecken. Gleiches gelte mit Blick auf Überlegungen zur Begrenzung der allgemeinen Rücklage. Die Bemessung der zusätzlichen Finanzhilfen an die Hochschulen im Jahr 2023 hat das MKW näher erläutert.

Zum bereinigten Finanzvermögen hat das MKW mitgeteilt, von den oben genannten Vermögenspositionen der Hochschulen würden u. a. die mittelfristigen Finanz- und Investitionsbedarfe der Hochschulen abgezogen. Zu diesen gehörten neben der Ausgleichsrücklage Eigenanteile für geplante Bauvorhaben innerhalb der nächsten fünf Jahre ab 100.000 €, die vom MKW genehmigt worden seien, nicht-genehmigungspflichtige bauliche Maßnahmen innerhalb der nächsten fünf Jahre, die eine Grenze von 0,5 % der Grundfinanzierung überstiegen, infrastrukturelle Maßnahmen ab 50.000 € aus Berufungs- und Bleibeverhandlungen sowie außergewöhnliche, einmalige Sachverhalte, die eine Grenze von 0,5 % der Grundfinanzierung überstiegen. Diese Bedarfe hätten sich Ende 2021 auf rd. 1,58 Mrd. € belaufen. Das (danach verbliebene) bereinigte Finanzvermögen der Hochschulen habe zum Stichtag 31.12.2021 für alle Hochschulen rd. 1,16 Mrd. € betragen. Zahlen für 2023 lägen noch nicht vor.

In seiner zweiten Folgeentscheidung aus dem November 2024 hat der LRH das MKW gebeten, ihn über den Fortgang seiner Gespräche mit den Hochschulen zu unterrichten. Zu der Bemessung der zusätzlichen Finanzbeihilfen hat der LRH darauf hingewiesen, dass nach der Darstellung des MKW bei den Hochschulen nicht abgefragt worden ist, ob diese die finanziellen zusätzlichen Mittel auch tatsächlich benötigten oder ob die Bedarfe aus den zur Verfügung stehenden freien Mitteln hätten gedeckt werden können.

Der LRH hat im Hinblick auf die noch offene Frage der möglichen Begrenzung von Sonderrücklagen zur Kenntnis genommen, dass das MKW diese Sonderrücklagen bei der Planung und Verteilung der Haushaltsmittel nicht berücksichtigt. Er hat darauf hingewiesen, dass vor diesem Hintergrund auf den Ausweis von Sonderrücklagen in der Bilanz der Hochschulen generell verzichtet und das entsprechende Regelwerk aufgegeben werden könnte.

Weiterhin hat der LRH sich kritisch zu den einzelnen Positionen des bereinigten Finanzvermögens geäußert. Er hat die Frage aufgeworfen, warum aktive und passive Rechnungsabgrenzungsposten an dieser Stelle Berücksichtigung finden. Vor allem aber hat er angemerkt, dass bei den mittelfristigen Finanz- und Investitionsbedarfen der für die Berücksichtigung erforderliche Planungsstand bei den Hochschulen nicht näher definiert und damit die Realisierungswahrscheinlichkeit nicht hinreichend geklärt sei. Auch sei unklar, welche Folgen es habe, wenn die Vorhaben tatsächlich nicht innerhalb der genannten Fristen begonnen würden. Offen sei namentlich, ob diese Fristen verlängert werden könnten und, wenn ja, unter welchen Voraussetzungen. Bei den infrastrukturellen Maßnahmen und den außergewöhnlichen einmaligen Sachverhalten sei auch das Verhältnis zu den gesondert zu berücksichtigenden Verbindlichkeiten und/oder Rückstellungen unklar. Aus diesen Unklarheiten könne sich ein erheblicher Gestaltungsspielraum für die Hochschulen ergeben. Je höher die in Abzug zu bringenden Bedarfe seien, desto niedriger falle das bereinigte Finanzvermögen aus.

In Ansehung der oftmals fehlenden inhaltlichen Eingrenzung sei schließlich auch unklar, wie das MKW die entsprechenden Angaben der Hochschulen überprüfe und die anzuerkennenden Beträge ggf. begrenze. Insbesondere sei offen, was geschehe, wenn sich die Wahrscheinlichkeit der Realisierung des perspektivischen Sonderaufwands reduzie-

re. Damit sei auch offen, ob eine etwaige Änderung nur für die Zukunft oder auch für die Vergangenheit – da das bereinigte Finanzvermögen dann ja tatsächlich niedriger wäre als angenommen – Berücksichtigung finden soll.

Da sich das MKW zu der Anregung des LRH, dem Haushaltsgesetzgeber die Angaben zum bereinigten Finanzvermögen zugänglich zu machen, nicht geäußert hat, hat der LRH hierzu nochmals um Stellungnahme gebeten.

Fazit

Der LRH hält daran fest, dass das in den Bilanzen ausgewiesene Eigenkapital der Hochschulen sowohl von der Größenordnung her als auch mit Blick auf seine Entwicklung darauf hindeutet, dass bei den Universitäten und Fachhochschulen in ihrer Gesamtheit in den betrachteten Jahren erhebliche nicht verausgabte Mittel bestanden. Dies bestätigen auch die Angaben des MKW zu dem von ihm erhobenen bereinigten Finanzvermögen.

Der LRH hält eine Klärung für erforderlich, ob der Finanzbedarf der Hochschulen unter Berücksichtigung ihrer Rücklagen oder mit Blick auf das vom MKW erhobene bereinigte Finanzvermögen erfolgen soll. In jedem Fall hält es der LRH für geboten, dass dem Landtag im Zuge der Haushaltsberatungen über die Entwicklung der Rücklagen oder des bereinigten Finanzvermögens berichtet wird und dass in diesem Zusammenhang auch entschieden wird, in welchem Umfang die frei verfügbaren Mittel bei den Hochschulen verbleiben sollen.

Das Prüfungsverfahren dauert an.