

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage der Abgeordneten Susanne Victoria Schütz, Björn Försterling und Sylvia Bruns (FDP)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Wissenschaft und Kultur namens der Landesregierung

Abschreibungsmöglichkeiten bei der Errichtung von Studentenwohnheimen

Anfrage der Abgeordneten Susanne Victoria Schütz, Björn Försterling und Sylvia Bruns (FDP), eingegangen am 30.01.2020 - Drs. 18/5720
an die Staatskanzlei übersandt am 03.02.2020

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Wissenschaft und Kultur namens der Landesregierung vom 03.03.2020

Vorbemerkung der Abgeordneten

„Niedersachsens Studentenwerke klagen über Unterfinanzierung“ lautet die Schlagzeile auf *Welt.de* am 8. Januar 2020. In dem Artikel beziffern die Studentenwerke die anstehenden Sanierungskosten für ihre Studentenwohnheime mit 155 Millionen Euro in den kommenden fünf Jahren. Das niedersächsische Wissenschaftsministerium sieht die Finanzierungsaufgabe bei den Studentenwerken. Hierzu heißt es: „Für die Unterhaltung und Sanierung der bestehenden Wohnheimplätze seien die Studentenwerke allerdings selber verantwortlich. Sie müssten ihre Wohnheime kostendeckend bewirtschaften und Rücklagen aufbauen.“ (<https://www.welt.de/regionales/niedersachsen/article/204847110/Niedersachsens-Studentenwerke-klagen-ueber-Unterfinanzierung.html>).

Vorbemerkung der Landesregierung

Den Studentenwerken obliegt die kostendeckende Bewirtschaftung der in ihrem Eigentum stehenden Wohnheime für Studierende. Die daraus resultierende Verpflichtung der Studentenwerke, für Bauunterhaltung und Sanierung ihrer Wohnheime entsprechende Rücklagen zu bilden, wurde durch Beschluss des Landtages vom 20.02.2009 (Drs. 16/968) bekräftigt. Spätestens seit diesem Zeitpunkt mussten die Studentenwerke die Rücklagenbildung insbesondere für ältere Wohnheime verstärkt in den Blick nehmen. Aktuell besteht jedoch ein die Rücklagen übersteigender Sanierungsbedarf bedingt sowohl durch nicht auskömmliche Rücklagenbildung als auch durch Kostensteigerungen infolge des Aufschiebens von Sanierungsmaßnahmen.

Eine grundsätzliche Unterfinanzierung der Studentenwerke liegt nicht vor. Die vorliegenden Jahresabschlüsse aller niedersächsischen Studentenwerke der letzten Jahre weisen durchweg Überschüsse aus. Die von ihnen insgesamt erwirtschafteten Jahresüberschüsse betragen in 2018 knapp 6 Millionen Euro nach mehr als 9,1 Millionen Euro in 2017 und gut 7 Millionen Euro in 2016. Die Höhe der Finanzhilfe des Landes in Höhe von 16,3 Millionen Euro p. a. ist den Studentenwerken bis einschließlich 2022 garantiert. Die Landesregierung hat zudem zur Unterstützung der Studentenwerke bei der Schaffung von Wohnraum das Wohnraumförderprogramm und die Wohnraumförderbestimmungen des Landes dahin gehend angepasst, dass die Förderung studentischen Wohnens dort explizit aufgenommen wurde.

1. **Wie wurde die Errichtung der einzelnen Studentenwohnheime seit 1950 finanziert? Welche finanziellen Anteile haben jeweils das Land und der Bund getragen?**
2. **Sahen die Förderbedingungen Abschreibungsmöglichkeiten vor? Wenn dies der Fall ist: Zu welchen Teilen und unter welchen Bedingungen durften die Gelder, welche zur**

Errichtung von Studentenwohnheimen seit 1950 durch Studentenwerke verwendet wurden, abgeschrieben werden?

3. **Falls die Abschreibungen in vollem Umfang vorgenommen werden durften, in welchem Umfang mussten gewährte Zuschüsse in einem Sonderposten bilanziert werden, durch dessen Auflösung die Abschreibungen neutralisiert werden, sodass keine Ansammlung von Abschreibungsmitteln erfolgt? Falls nur für einen Teil der investierten Summen Abschreibungen vorgenommen werden konnten oder die Abschreibungen durch die Anrechnung der Sonderposten neutralisiert worden sind, wie beurteilt die Landesregierung die Möglichkeiten der Studentenwerke, Rücklagen zu bilden?**

Die Fragen 1 bis 3 werden gemeinsam beantwortet.

Eine Übersicht über die Finanzierung jedes einzelnen in den letzten 70 Jahren von den Studentenwerken in Niedersachsen errichteten Wohnheims, wie mit Frage 1 erbeten, können weder die Landesregierung noch die Studentenwerke zur Verfügung stellen, weil entsprechende Unterlagen für einen so langen Zeitraum nicht mehr vorliegen. Desgleichen kann die Frage nach konkreten Förderbedingungen und insbesondere im Hinblick auf Abschreibungen seit 1950 nicht mehr detailliert beantwortet werden. Die Aufbewahrungsfrist für Akten gemäß Nummer 9.2 der Niedersächsischen Aktenordnung ist im Ministerium für Wissenschaft und Kultur (MWK) grundsätzlich auf fünf Jahre, längstens jedoch auf 15 Jahre festgelegt worden, sofern Rechts- und Verwaltungsvorschriften nichts anderes bestimmen. Unbeschadet dessen haben sich folgende Aussagen recherchieren lassen:

1. Grundsätzliche Förderungsbedingungen

Bis 1972 beteiligte sich der Bund an der Förderung der Wohnheimerrichtung im Rahmen sogenannter Bundesjugendpläne. Neben den Zuwendungen, die sie vom Bund und Land erhielten, mussten die Studentenwerke Eigenmittel investieren und/oder Baudarlehen aufnehmen. Beim 22. Bundesjugendplan 1971 betragen die Zuwendungen des Bundes in der Regel ein Drittel der als angemessen anerkannten Gesamtkosten, sofern auch das Land eine angemessene Zuwendung - möglichst in gleicher Höhe wie der Bund - gab.

In der Zeit von 1973 bis 1981 wurde die Errichtung von Wohnheimen durch die Studentenwerke im Rahmen von Bund-Länder-Richtlinien finanziert. Dazu gewährte der Bund dem Land einen Zuschuss in Höhe von 50 % der nach Richtwerten berechneten Kosten. Auf Eigenmittel der Studentenwerke wurde von Bund und Land bei Förderung des Bauvorhabens in der Regel verzichtet. Damit war eine vollständige Zuschussfinanzierung der Wohnheimbauten der Studentenwerke möglich. Die Bewilligung der Gesamtzuwendung erfolgte durch das Land unter Ausweisen des Anteils der Bundesmittel.

In den 90er-Jahren gewährte das Land den Studentenwerken im Rahmen einer Schuldendiensthilfe Mittel zum Umbau ehemaliger Kasernen in Wohnheime.

Im Rahmen der aktuellen Landesförderung wurden aus Mitteln des MWK in den Jahren 2017 und 2018 Zuschussmittel in Höhe von insgesamt 11,5 Millionen Euro zur Schaffung zusätzlicher Wohnplätze für Studierende zur Verfügung gestellt, nachdem MWK zuvor in den Jahren 2014 und 2015 insgesamt 6,5 Millionen Euro für zinslose Darlehen bereitstellte. Seit 2018 stehen auch die Mittel der allgemeinen Wohnraumförderung im Wohnraumförderfonds des Landes für die Förderung studentischen Wohnraums zur Verfügung.

2. Bilanzierung

Gemäß § 70 Abs. 4 Satz 1 des Niedersächsischen Hochschulgesetzes (NHG) richten sich die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der Studentenwerke nach kaufmännischen Grundsätzen. Gemäß § 70 Abs. 4 Satz 2 NHG sind auf den Jahresabschluss der Studentenwerke die Vorschriften des Handelsgesetzbuches (HGB) über große Kapitalgesellschaften sinngemäß anzuwenden. Danach sind für Fragen der bilanztechnischen Behandlung von Zuschüssen die Regelungen des HGB ausschlaggebend. Handelsrechtlich gab und gibt es zwei Möglichkeiten, Zuschüsse zu bilanzieren. Entweder kann der erhaltene Zuschuss von den Anschaffungs- und Herstellungskosten des Investitionsguts (hier: eines Wohnheimes) abgezogen werden oder es wird auf der Passivseite der Bilanz ein Sonderposten für Investitionszuschüsse gebildet. In beiden Fällen sind die Abschrei-

bungsbeträge für die Immobilie gleich. Die geminderten Anschaffungskosten werden in der festgelegten Nutzungsdauer abgeschrieben oder die Abschreibungen werden korrigiert durch die sukzessiven Erträge aus der Auflösung des Sonderpostens. Bei beiden Verfahren sind die Abschreibungen geringer als bei einer Abschreibung auf die volle Investitionssumme.

3. Abschreibungen nach Förderungsart

Die Höhe der Abschreibungsbeträge richtet sich nach der Höhe bzw. dem Anteil des Zuschusses an der Gesamtfinanzierung:

Bei einer Förderung nach den Bundesjugendplänen ergab sich eine Erwirtschaftung von Gebäudeabschreibungen von in der Regel ca. einem Drittel der Gesamtkosten. Im Falle von vollständigen Förderungen der Bausummen im Rahmen der Bund-Länder-Richtlinien waren die Möglichkeiten zur Bildung von Rücklagen mittels Abschreibungen nicht gegeben. Die Abschreibungsmöglichkeiten bei der aktuellen Förderung werden in der Antwort zu Frage 5 dargelegt.

In diesem Kontext ist ergänzend auf Folgendes hinzuweisen:

Bei Förderungen in den Jahren 1973 bis 1981 wurden die Studentenwerke gemäß Nummer 9 Absatz 1 der Förderungsrichtlinien des Bundes und der Länder vom 27.07.1973 (Nds. MBl. 1973, S. 1295 ff.) verpflichtet, die Studentenwohnheime „so zu bewirtschaften, dass laufende Zuschüsse für den Betrieb und die Instandhaltung nicht erforderlich sind“. Gleichzeitig war der Mietzins gedeckelt und der Mietzinsanteil, der auf die Überlassung des Wohnleerraums entfiel, durfte höchstens den Betrag ausmachen, der bei entsprechender Anwendung der Mietpreis- und Mietpreisberechnungsvorschriften für öffentlich geförderten Wohnraum zulässig war. Auf die Verzinsung des Eigenkapitals war dabei zu verzichten und an die Stelle der Abschreibung sollte nur die tatsächliche Tilgung von Fremdmitteln treten, soweit dies zur Erzielung der gedeckelten Miete notwendig war.

Die Belegungsbindung für die nach diesen Richtlinien geförderten Wohnheime betrug (nur) 15 Jahre. Die Studentenwerke konnten und mussten aufgrund der Auflage, die Wohnheime so zu bewirtschaften, dass laufende Zuschüsse für den Betrieb und die Instandhaltung nicht erforderlich werden, bereits zu diesem Zeitpunkt erkennen, dass sie Rücklagen aus Jahresüberschüssen für diesen Zweck bilden mussten. Dies gilt auch für die Wohnheime, für die nur teilweise Erträge aus Abschreibungen erwirtschaftet werden konnten.

4. Möglichkeiten der Rücklagenbildung

Nachdem letztmalig im Haushaltsjahr 2002 der Haushaltstitel „Zuschüsse des Landes für Studentenwohnraumförderung“ zur Verfügung stand, aus dem die Finanzierung von Instandsetzungs- und Sanierungsmaßnahmen in älteren Studentenwohnheimen der Studentenwerke unterstützt werden konnte, waren die Studentenwerke gehalten, diese Situation bei der Wirtschaftsführung im Hinblick auf künftigen Sanierungsbedarf zu berücksichtigen. Eine Möglichkeit, aus Mieten höhere Einnahmen zur Erzielung von Jahresüberschüssen zu generieren, ist eine Mietkalkulation unter Einbeziehung von kalkulatorischen Zinsen auf eingesetztes Eigenkapital und Zuschüsse. Eine andere Möglichkeit, positive Jahresergebnisse herbeizuführen, ist die Erhöhung der Einnahmen, d. h. für den Wohnheimbereich eine Anhebung der Mieten. Spätestens nach Ablauf der Belegungsbindungen waren die Studentenwerke berechtigt, die Mieten zu erhöhen. Dies ist in der weiteren Vergangenheit nicht im zulässigen Rahmen erfolgt und hat teilweise dazu geführt, dass nicht genügend Rücklagen für Sanierungen erwirtschaftet worden sind. Aktuell ist ein Nachholen dieses Versäumnisses nur bedingt möglich, da Mietpreissteigerungen mit Rücksicht auf die finanzielle Situation von Studierenden und den sozialen Auftrag der Studentenwerke nur in angemessenem Umfang erfolgen können.

4. Wie viel hat das Land in Summe in den letzten 20 Jahren an nicht rückzahlbaren Zuschussmitteln für den Ausbau bzw. den Erhalt der Wohnkapazitäten an die Studentenwerke ausgezahlt?

Innerhalb der letzten 20 Jahre sind erstmals im Doppelhaushalt 2017/2018 bei Kapitel 06 05 Titel 884 11 jeweils 3,5 Millionen Euro für „Zuweisungen für Investitionen im Wohnungsbau für Wohnheimplätze für Studierende an Hochschulstandorten in Niedersachsen zugunsten des Son-

dervermögens“ ausgewiesen worden. Diese wurden durch den Nachtragshaushalt 2018 um 4,5 Millionen Euro aufgestockt. Die insgesamt 11,5 Millionen Euro sind den Studentenwerken für konkrete Bauprojekte zur Verfügung gestellt worden. Die Auszahlung der bewilligten Mittel erfolgt auf Abruf durch die Studentenwerke. Ergänzend wird auf die Antwort der Landesregierung zu der Frage 5 in der Kleinen Anfrage „Anfrage nach Kritik der ASten: Wie unterstützt die Landesregierung den Neubau und die Sanierung von Wohnheimplätzen für Studierende?“ (Drs. 18/4774) und auf die Übersicht zu den Fragen 1 und 2 in der Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage „Sondervermögen zur Errichtung studentischer Wohnplätze“ (Drs. 18/1803) verwiesen, die denselben Sachverhalt behandelt haben.

Neben diesen, aus dem Haushalt des MWK stammenden Zuschussmitteln, sind den Studentenwerken 2018 und 2019 (Stand Oktober 2019) 54,5 Millionen Euro an Darlehensmitteln aus der Wohnraumförderung des Landes bewilligt worden.

5. Dürfen die Studentenwerke im Rahmen der aktuellen Förderung mit Blick auf die Zukunft in ihren Mietkalkulationen Abschreibungen auf den Zuschussanteil berücksichtigen?

Wie in der Beantwortung zu den Fragen 1 bis 3 dargelegt, sind Abschreibungen im Rahmen der Bilanzierung im HGB geregelt. Eine Abschreibung auf die erhaltenen Zuschüsse ist danach nicht möglich. Im Gegensatz zu früheren Zuschüssen zu den Baukosten von Wohnheimen zwischen einem Anteil von einem Drittel bis zu 100 %, tragen die aktuellen Zuschüsse in einem wesentlich geringeren Maß zur Gesamtfinanzierung bei. Sie liegen zwischen rund 830 000 Euro und rund 4,1 Millionen Euro und betragen damit im Einzelfall deutlich unter 10 % der gesamten Baukosten. Entsprechend hoch fällt der Abschreibungen zugängliche Investitionsanteil aus.

6. Das Wissenschaftsministerium hat auf Rücklagen der niedersächsischen Studentenwerke für den Bereich des studentischen Wohnens in 2018 in Höhe von rund 73,2 Millionen Euro hingewiesen. In welcher Höhe stehen den Rücklagen

- a) Verbindlichkeiten aus Baumaßnahmen für das studentische Wohnen gegenüber?
- b) Investitionen in Neubauvorhaben gegenüber, die aus Rücklagemitteln finanziert wurden?

Die Frage erschließt sich nur bedingt, da sowohl der Bilanzposten „Rücklagen“ als auch der Posten „Verbindlichkeiten“ auf der Passivseite einer Bilanz ausgewiesen sind. Rücklagen und Verbindlichkeiten stehen sich daher im Sinne einer bilanztechnischen Betrachtung nicht „gegenüber“.

Zu a:

Nach den letzten vorliegenden Jahresabschlüssen der Studentenwerke für das Jahr 2018 betragen die Rücklagen für studentisches Wohnen insgesamt 72 320 000 Euro und die Verbindlichkeiten 118 801 000 Euro.

Zu b:

Die Investitionen in das Sachanlagevermögen werden durch Kredite, Eigenmittel und gegebenenfalls Zuschüsse finanziert. Rücklagen zeigen den eigenfinanzierten Anteil des Vermögens auf der Passivseite der Bilanz auf. Die Rücklagen sind demnach an der Finanzierung der Investitionen beteiligt. Die Höhe des Aktivpostens Sachanlagen in den Jahresabschlüssen der Studentenwerke 2018 beträgt insgesamt 297 406 000 Euro.

7. Die Studentenwerke müssen derzeit die gleichen Zinsen für die Fremdfinanzierung ihrer Sanierungsmaßnahmen durch Kapitalmarktdarlehen aufbringen wie private Investoren mit vergleichbarer Bonität. Sie müssen mindestens die gleichen Baukosten tragen, und außerdem müssen sie einen zusätzlichen Aufwand abdecken, weil die Mieterinnen und Mieter intensiver betreut werden müssen und in viel kürzeren Rhythmen als im

Mietwohnungsbau wechseln. Wie beurteilt die Landesregierung vor diesem Hintergrund die Möglichkeiten der Studentenwerke, Wohnraum für Studierende günstiger als der Wohnungsmarkt anzubieten, um Studierenden ohne entsprechende Mittel ein Studium zu ermöglichen?

Ungeachtet der Förderung der Errichtung studentischen Wohnraums im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung des Landes, die auch privaten Investoren offensteht, haben die Studentenwerke neben den Mieteinnahmen im Gegensatz zu privaten Anbietern auf dem Wohnungsmarkt noch Einnahmen u. a. aus den Studentenwerksbeiträgen der Studierenden und der Finanzhilfe des Landes zur Verfügung, die bei der Mietkalkulation gegebenenfalls berücksichtigt werden können. Darüber hinaus haben die Studentenwerke für die gezielte Schaffung zusätzlicher Wohnplätze für Studierende die in der Antwort zu Frage 4 genannten Zuschussmittel erhalten. Vor diesem Hintergrund konnten die niedersächsischen Studentenwerke nach der aktuellen Übersicht „Studentenwerke im Zahlenspiegel 2018/2019“, die vom Deutschen Studentenwerk im November 2019 veröffentlicht wurde, ihre Wohnplätze in 2018 zu durchschnittlichen monatlichen Mieten je Wohnplatz zwischen 201,57 Euro und 278,00 Euro anzubieten.

8. Hält die Landesregierung die Unterstützung des wissenschaftlichen Nachwuchses in Niedersachsen durch ein ausreichendes Angebot an günstigem Wohnraum an den Hochschulstandorten weiterhin für dringend? Falls ja, durch welche Maßnahmen beabsichtigt die Landesregierung, dieses Ziel wirksam und verlässlich zu erreichen?

Der Begriff des wissenschaftlichen Nachwuchses bezieht sich auf Personen, „die sich wissenschaftlich qualifizieren, das heißt eine Promotion anstreben oder als sogenannte Post-docs an Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen beschäftigt sind und das Karriereziel der Professur beziehungsweise einer wissenschaftlichen Leitungsfunktion verfolgen“ (Bundesbericht Wissenschaftlicher Nachwuchs 2017, S. 28). Das Wohnungsangebot der Studentenwerke richtet sich demgegenüber an immatrikulierte Studierende.

Anspannungen auf örtlichen Wohnungsmärkten betreffen vornehmlich große Hochschulstandorte. Dort konkurrieren die Studierenden im besonderen Maße mit anderen Bevölkerungsgruppen (Auszubildende, junge Berufstätige, Alleinerziehende und Senioren), die häufig wie die Studierenden kleine und günstige Wohnungen nachfragen. Neben den Bemühungen der Studentenwerke, mit finanzieller Unterstützung des Landes Wohnplätze für Studierende vorzuhalten, bedarf es deshalb nachhaltiger Anstrengungen von Kommunen und Wohnungswirtschaft zur Entlastung auf den Wohnungsmärkten, wovon Studierende ebenfalls profitierten. Mit der bereits eröffneten Möglichkeit der Förderung der Errichtung studentischen Wohnraums aus Mitteln des Wohnraumförderfonds des Landes, die sowohl den Studentenwerken als auch der Wohnungswirtschaft zur Verfügung steht, unterstützt die Landesregierung entsprechende Maßnahmen.