

Stellungnahme der Studierendenvertretung der Landes- Asten-Konferenz (LAK) zur Denkschrift 2018 des Rechnungshofs Baden-Württembergs

Am 27. Juni 2018 veröffentlichte der baden-württembergische Landesrechnungshof seine Denkschrift 2018. Inhalt dieses Dokuments ist die Begutachtung der Ministerien hinsichtlich ihrer Arbeit und der hiermit verbundenen Haushalts- und Wirtschaftsführung. Als Unterpunkt zum "Einzelplan 14: Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst" wird im Beitrag Nr. 19 die Finanzierung der Studierendenwerke analysiert [1]. Aufgrund der darin enthaltenen Empfehlungen sieht sich die LAK dazu veranlasst, Stellung zu beziehen.

Dies ist das erste Mal, dass die Studierendenwerke vom Landesrechnungshof gesondert aufgeführt werden. Dies selbst wird von der LAK nicht kritisiert, da eine Überprüfung im Sinne der Rechenschaftspflicht des Landes gegenüber der Bürger*innenschaft durchaus gerechtfertigt ist. Jedoch erscheint die Wahl des Zeitpunkts dieser erstmaligen Überprüfung mindestens fragwürdig, da das Land Baden-Württemberg in den kommenden Monaten festlegen wird, in welcher Höhe die Studierendenwerke seitens des Landes während des Zeitraums 2020-2024 bezuschusst werden.

Die Studierendenwerke aus studentischer Sicht

Die Studierendenwerke decken, wie es im Studierendenwerksgesetz [2] festgelegt ist, ein breites Spektrum an Aufgaben ab. Studierende profitieren von den günstigen Verpflegungsbetrieben, den Wohnmöglichkeiten und daran anknüpfenden Vermittlungsangeboten, den kulturellen und sportlichen Angeboten, Kinderbetreuung, der Vermittlung finanzieller Studienhilfen, der BAföG-Beratung und -betreuung, diversen weiteren Hilfeleistungen, sowie weiterführenden Angeboten wie beispielsweise der Jobvermittlungen.

Diese Angebote stehen allen Studierenden offen und sind auf Grund der gemeinnützigen Ausrichtung für alle erschwinglich. Damit wird ein wichtiger Beitrag zur Erlangung von Chancengerechtigkeit geleistet, da vor allem sozio-ökonomisch benachteiligte Studierende niedrigschwellige und kostengünstige Angebote benötigen. Dabei ist die Ansiedlung abseits der Universität zielführend, um eine neutrale Anlaufstelle zu gewährleisten. Ferner können die Studierendenvertretungen ein solches Spektrum an Hilfs- und Kulturangeboten nicht gleichermaßen abdecken, sodass durch die Studierendenwerke eine gewisse Kontinuität entstehen kann.

Stellungnahme zur Analyse der Arbeit der Studierendenwerke und der Empfehlungen des Landesrechnungshofs

Ziel der Reduzierung von Landeszuschüssen

1999 wurde das gesetzgeberische Ziel formuliert, die Landeszuschüsse im Laufe der Zeit reduzieren zu sollen. Hierfür bekamen die Studierendenwerke im Austausch mehr Autonomie in ihrer Geschäftsführung.

Diesbezüglich ist zunächst festzustellen, dass sich das Budget der Studierendenwerke seit 1999 weder vergrößert noch verkleinert hat. Wenn die Kostenaufwendung und die nicht reduzierten Landeszuschüsse um die gestiegene Anzahl an Studierenden bereinigt werden, ist entgegen der

allgemeinen Feststellung des Rechnungshofs eine hohe Effizienzsteigerung gerade im Bereich der Wirtschaftung festzustellen. Dass der Rechnungshof die gestiegenen Studierendenzahlen bei gleichgebliebener Höhe der Landeszuschüsse nicht in seine Bewertung der Effizienz, bzw. der Effizienzsteigerung der Wirtschaftlichkeit der Studierendenwerke ein gepriesen hat, erscheint als grober Fehler und entkräftigt die Argumentation des Rechnungshofes zu großen Teilen.

Ausbildungsförderung/Effiziente Strukturen

Der Landesrechnungshof empfiehlt die Fusion der Studierendenwerke zu den Werken "Südbaden", "Nordbaden" und "Württemberg". Begründet wird dies damit, dass hierdurch effizientere Strukturen entstünden und dass zudem die Reduzierung von Landeszuschüssen erreicht werde. Ferner empfiehlt der Rechnungshof als abgemilderte Variante zumindest die Bündelung der BAföG-Antragsbearbeitung an einem Ort.

Diesen beiden Vorschlägen steht die LAK kritisch gegenüber. Es benötigt gerade für die BAföG-Beratung Strukturen vor Ort, um gewährleisten zu können, dass Fragen schnell und dem individuellen Fall angemessen beantwortet werden können. In diesem Zusammenhang ist auch die Monierung des Rechnungshofs, dass die Studierendenwerke den Normwert zur Bearbeitung eines Antrags überschreiten, zu entkräften. Denn viele BAföG-Anträge fallen aus der Norm, beispielsweise wenn die Eltern arbeitslos sind und Aktualisierungsanträge erforderlich werden, Behinderungsgrade festzustellen sind, Insolvenzen und andere Umstände vorliegen - dies kann einen BAföG-Antrag stark aufblähen. Daher ist es nicht verwunderlich, wenn die Normwerte überschritten werden. Gerade für die komplizierteren Anträge kann es notwendig sein, den direkten Kontakt zwischen Studierenden und Bearbeiter*innen zu ermöglichen. Bei einer Fusionierung wird dies erschwert, da Studierende in Baden-Württemberg in Bezug auf die überregionale Mobilität stark eingeschränkt sind (u.A. wegen des Fehlens eines landesweiten Semestertickets und weiter Entfernungen). Es ist fraglich, mit welchen Zahlen der Rechnungshof zu dem Schluss gelangt ist, dass eine Fusionierung tatsächlich zu mehr Effizienz und Einsparungen führen würde. Zum einen gibt es hierbei keine belastbaren Zahlen, zum anderen kostet eine Fusion ebenfalls Geld.

In Hinblick auf die IT ist der Analyse des Rechnungshofs zuzustimmen - gerade die Digitalisierung von BAföG-Anträgen und ein Umsatteln vom Brief- zum E-Mail-Verkehr kann sicherlich in diesem Bereich einiges an Zeit und Arbeit ersparen - auch in anderen Bereichen der Studierendenwerksarbeit. Hierfür ist jedoch die finanzielle Bezuschussung seitens des Landes essentiell.

Studentisches Wohnen

Der Rechnungshof empfiehlt, den Wohnheimbau weiterhin betrieben zu betreiben. Darüber hinaus schlägt er vor, sozial gestaffelte Erhöhungen der Wohnheimmieten anzuwenden.

Die studentische sowie nicht-studentische Nachfrage hinsichtlich günstigen Wohnraums ist in den meisten Baden-Württembergischen Hochschulstandorten ungebrochen. Der Ausbau des Wohnraumangebots seitens der Studierendenwerke ist daher unbedingt voranzutreiben, um zum einen den studentischen Bedarf zu decken und zum anderen den allgemeinen Wohnungsmarkt zu entspannen, sodass sozio-ökonomisch benachteiligte Menschen der nicht-studentischen Gesellschaft nicht mit Studierenden konkurrieren müssen. Darüber hinaus erfüllen die Wohnheime auf Grund der günstigen Miete eine soziale Funktion, da viele Studierende ohne jenes Angebot nicht studieren könnten.

Die Idee einer sozial-gestaffelten Miete mag im ersten Augenblick durchaus sinnvoll erscheinen, wenn man bedenkt, dass es durchaus auch Studierende gibt, die sich außerhalb des

Wohnheims eine Wohnung leisten könnten. Bei näherer Betrachtung muss diese Idee jedoch als nicht sinnvoll und nicht umsetzbar angesehen werden, übertreffen doch die Mieten an vielen Hochschulstandorten schon jetzt den im BAföG festgelegten Bedarfssatz von 250€/Monat.

Um ermitteln zu können, wer den erhöhten Satz bezahlen muss, müssten Daten ermittelt werden - hierdurch entstünde ein hoher Verwaltungsaufwand, außerdem wäre fraglich, ob es nach der DSGVO überhaupt möglich ist, relevante Daten von Studierenden abzufragen und es bestünde die Gefahr, dass sich dies abschreckend auf Studierende auswirkt. Viele Wohnheime sind in die Jahre gekommen, weshalb Mieterhöhungen nicht immer gerechtfertigt sind. Außerdem befördert ein Vorbehalt für sozio-ökonomisch Benachteiligte eine Art Ghettoisierung und verhindert damit die Durchmischung der dort Wohnenden nach finanziellen Gesichtspunkten.

Der Landesrechnungshof schreibt, dass die durch die Wohnheime vorgegebenen Mieten vielen Vermieter*innen als Grundlage zur Festlegung der Mietpreise ihres Privateigentums dienen. Hierbei ist nicht ersichtlich, wie der Landesrechnungshof zu diesem Schluss gelangt - denn schaut man sich die Realität beispielhaft in Freiburg an, so verlangen Vermieter*innen nicht selten das Doppelte dessen, was Studierende in einem Wohnheim des Studierendenwerks zahlen würden.

Verpflegungsbetriebe

In Hinblick auf die Verpflegungsbetriebe wird empfohlen, den Kostendeckungsgrad der Verpflegungsbetriebe zu erhöhen und stark defizitäre Einrichtung zu schließen. Hierbei lässt der Landesrechnungshof außer Acht, dass schon jetzt ein Großteil des Defizits aus den Beiträgen der Studierenden bezahlt wird. Da alle Verpflegungsbetriebe der Studierendenwerke stark defizitär sind, ist es nicht ersichtlich, welche von ihnen im Einzelnen nach dieser Empfehlung zu schließen seien.

Des Weiteren ist die soziale Funktion der Mensen zu unterstreichen, da diese kostengünstigen gesunden Mahlzeiten für den kleinen Geldbeutel anbieten und Studierende hier beim gemeinsamen Essen soziale Kontakte pflegen können. Durch die Gastronomie innerhalb der Hochschulstandorte sowie durch Automaten, wie sie seitens des Ministeriums vorgeschlagen werden, lässt sich weder das gegenwärtige Angebot, noch die soziale Funktion der Mensen auffangen - allein an der Uni Heidelberg studieren etwa 39.000 Studierende!

Soziale Aufgaben

Die Studierendenwerke übernehmen wichtige soziale Aufgaben. Hierzu gehören Kinderbetreuungsangebote, die psychosoziale Beratung, die Rechtsberatung, die Prüfungsrechtsberatung, die Beratung 'Studieren mit Kind', usw. Der Rechnungshof empfiehlt die Optimierung der Kinderbetreuung sowie die Übernahme eines Eigenanteils durch die*den Studierende*n zur Finanzierung der eigenen psychosozialen Beratung.

Wie das Ministerium in seiner Stellungnahme angibt, ist das Schaffen von Chancengerechtigkeit eine soziale Verpflichtung des Landes. Die Aufrechterhaltung der Angebote ist dafür elementar. Die Hochschulen und deren Studierendenschaften können ein solch umfangreiches Angebot, bei dem Kontinuität und Neutralität existieren, nicht gewährleisten. Daher sind Doppelstrukturen nicht pauschal abzulehnen, sondern als wichtige Ergänzung zu verstehen – beispielhaft ist es für Studierende wichtig, sich in prüfungsrechtlichen Angelegenheiten eine Zweitmeinung außerhalb der Hochschule einholen zu können. Hinzu kommt, dass die Beratungsangebote stark ausgelastet werden, es besteht also seitens der Studierenden eine hohe Nachfrage.

Die LAK lehnt die Empfehlung eines Eigenanteils bei der psychosozialen Beratung entschieden ab. Die 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks [sic!] [3] hat ergeben, dass 11% der Studierenden eine oder mehrere gesundheitliche Beeinträchtigungen haben, die sich erschwerend auf das Studium auswirken. Dabei hat sich der Anteil binnen vier Jahren um 4% erhöht! Gleichzeitig beträgt die Wartezeit für einen Termin bei Psycholog*innen oft mehr als 6 Monate. Das Angebot der Studierendenwerke kann in akuten Fällen schneller greifen und federt die Nachfrage ab, sodass Studierende schnell geholfen werden kann. Auch die kleine Landtagsanfrage von Stefanie Seemann, Bündnis90/die Grünen (Drucksache 16/4092) [4] zeigt deutlich, dass die Nachfrage seitens der Studierenden im Vergleich 2010 zu 2017 stark gestiegen ist und dass Studierendenwerke als primäre Anlaufstelle gelten (also, dass die Hochschulen und Studierendenschaften keine eigenen, bzw. ausreichenden Angebote bereitstellen). Ein finanzieller Eigenanteil fördert die Stigmatisierung von Studierenden mit psychosozialen Beeinträchtigungen und stellt eine erhöhte Hürde dar, das Angebot wahrzunehmen. Gerade Studierende, die sozioökonomisch benachteiligt sind oder aus dem Ausland kommen, werden so unter Umständen daran gehindert, das Angebot wahrzunehmen. Schon aus sozialen Gründen sollte ein Eigenanteil daher nicht eingeführt werden.

Die Optimierung der Kinderbetreuung ist zwar insofern wünschenswert, als dass die Kommunen und das Land selbstständig Kitaplätze zur Verfügung stellen sollten. Jedoch entspricht dies leider nicht der Realität. Es sind verschiedene Szenarien vorstellbar, in denen Eltern von Kindern in Einrichtungen des Studierendenwerks zur Kasse gebeten würden, welche als unfair anzusehen sind. Beispielsweise dann, wenn Eltern als Studierende das Kind in die Studierendenwerkseinrichtung geschickt haben und ihr Studium beenden – im Sinne des Kindeswohls wäre es nicht, wenn die Eltern nach Abschluss des Studiums für den Platz zahlen müssten, zumal viele dann ohnehin erst einmal mit Jobsuche uvm. konfrontiert sind.

Die LAK betont an dieser Stelle die Unverzichtbarkeit der verschiedenen Beratungsangebote der Studierendenwerke auf Grund der hohen Nachfrage, der Kontinuität, der Neutralität und sozialen Funktion derselben. Es muss sichergestellt sein, dass Studierende, egal welcher (sozioökonomischen) Herkunft Zugang zu niederschweligen, neutralen und kostenfreien Beratungsangeboten haben.

Freiwillige Aufgaben

Die Empfehlung des Rechnungshofs die sogenannten „freiwilligen Aufgaben“ - gemeint ist die Arbeit der Studierendenwerke im kulturellen Bereich - zu streichen, ist kritisch zu beurteilen. Weder die Hochschulen, noch die Studierendenschaften sind dazu in der Lage, ein solch umfangreiches Angebot zu betreiben. Die Arbeit der Studierendenwerke dient einerseits der interkulturellen Integration, der Verständigung und dem Austausch zwischen Studierenden verschiedener Herkünfte. Zum anderen haben sie eine soziale Funktion, da die Teilnahme für Studierende mit geringen Kosten verbunden ist und diese somit nicht vom persönlichen Geldbeutel abhängt.

Vergleichbare Angebote von Verfassten Studierendenschaften stehen hierbei in keiner Konkurrenz zu Angeboten der Studierendenwerke, wie vom Landesrechnungshof unterstellt wird. Vielmehr ergänzen sich die Angebote oder funktionieren kollaborativ, um im Ergebnis eine breitere Zahl an Studierenden zu erreichen, als es den einzelnen Strukturen möglich wäre.

Zukünftige Finanzierung

Für die zukünftige Finanzierung der Studierendenwerke schlägt der Rechnungshof vor, die Studierendenwerke einen Teil der notwendigen Investitionen mit eigenen liquiden Mitteln tragen zu lassen sowie den Semesterbeitrag von Studierenden um 10€ pro Person zu erhöhen.

Es ist an dieser Stelle zu bedenken, dass der Rechnungshof die gestiegenen Studierendenzahlen nicht in seine Analyse einbezogen hat, wodurch eine grobe Verfälschung der tatsächlichen Effizienzsteigerung der Studierendenwerke entsteht. Vor diesem Hintergrund kann eine pauschale Erhöhung des Semesterbeitrags um 10€ nicht gerechtfertigt werden. Schon jetzt gibt es viele Studierende, die aufgrund der hohen Lebenshaltungskosten in Baden-Württemberg finanziell - und in dieser Konsequenz auch körperlich und psychisch - am Limit studieren. Die Mietkosten übersteigen in den meisten Hochschulstandorten die für das BAföG festgelegte Wohnraumpauschale um ein Vielfaches. Eine Erhöhung des Semesterbeitrags ist sozial unverträglich und daher abzulehnen.

In Bezug auf die liquiden Mittel ist zu bedenken, dass für zukünftige Bauprojekte von Wohnheimen sowie anderer Angebote der Studierendenwerke liquide Mittel notwendig sind, um in Vorleistung gehen zu können. Daher gilt bei diesem Vorschlag Vorsicht, damit die Studierendenwerke nicht in ihrer Handlungsfähigkeit beschnitten werden.

Die Studierendenwerke leisten mit ihrer Arbeit einen essentiellen Beitrag zum Erlangen von Chancengerechtigkeit und interkulturellem Austausch. Dabei stellen sie Angebote zur Verfügung, die von Hochschulen und Studierendenschaften in selbigem Umfang mit gleicher Kontinuität, Neutralität und Weite nicht gewährleistet werden können. Gerade vor dem Hintergrund der gestiegenen Studierendenzahlen erscheinen die Empfehlungen des Rechnungshofs als nicht gerechtfertigt. Eine Kürzung der Landeszuschüsse ist daher nicht vertretbar, ebenso sind aus sozialen Erwägungen etwaige Eigenbeiträge und pauschale Erhöhungen von Mietpreisen und Semesterbeiträgen abzulehnen.

[1] Rechnungshof Baden-Württemberg (Hg) (2018): Finanzierung der Studierendenwerke, in: Denkschrift 2018, Beitrag Nr. 19, Landtagsdrucksache 16/4419, <https://www.rechnungshof.baden-wuerttemberg.de/media/974/Denkschrift%202018%20-%20Beitrag%20Nr.%2019.pdf> (30.08.2018, 13:22 MEZ).

[2] Studierendenwerksgesetz des Landes Baden-Württembergs (StWG) in der Fassung vom 15. September 2005, <http://www.landesrecht-bw.de/jportal/portal/t/kt8/page/bsbawueprod.psml?doc.hl=1&doc.id=jlr-StudWGBW2005V5P12&documentnumber=1&numberofresults=2&doctyp=Norm&showdoccase=1&doc.part=X¶mfromHL=true#focuspoint> (30.08.2018, 13:22 MEZ).

[3] Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hg) (2018): Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2016. 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgeführt durch HIS Hochschul-Informationssystem, http://www.sozialerhebung.de/download/21/Soz21_hauptbericht.pdf (30.08.2018, 13:22 MEZ).

[4] Landtag von Baden-Württemberg (2018): Leistungsdruck und psychische Erkrankungen an Hochschulen in Baden-Württemberg, Drucksache 16/4092, 16. Wahlperiode, https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP16/Drucksachen/4000/16_4092_D.pdf (30.08.2018, 13:22 MEZ).