

TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
MÜNCHEN

Protokoll

zur zweiten Sitzung des Arbeitskreises
„Hochschulrechnungswesen 2001“
am 03. August 2001
an der Technischen Universität München

1. Teilnehmer

vgl. Anlage 1

2. Tagesablauf (Moderation: Dr. Kronthaler)

- TOP 1: Begrüßung; Tagesordnung
- TOP 2: Externe universitäre Rechnungslegung - Erfahrungen und Diskussionsstand in Hessen (Hr. Dr. Wüstemann, Hess. Ministerium für Wissenschaft und Kunst)
- TOP 3: Rahmenbedingungen für die steuerliche Gewinnermittlung von Betrieben gewerblicher Art (BgAs) und Zweckbetrieben von Hochschulen (Hr. Dr. Küffner)
- TOP 4: Vorschlag der Arbeitsgruppe der Finanzdezernenten Baden-Württembergs für ein Hochschulberichtswesen (Hr. Wormser, Uni Heidelberg)
- TOP 5: Weiteres Vorgehen, Aufgabenverteilung und Termine

3. Ergebnisse

ad TOP 1:

Herr Dr. Kronthaler begrüßt die Mitglieder und Gäste des Arbeitskreises und stellt als neues Arbeitskreismitglied Herrn Professor Dr. Theodor Siegel, Inhaber des Lehrstuhls für Rechnungslegung und Wirtschaftsprüfung an der Humboldt-Universität zu Berlin, vor, der als wissenschaftlicher Sachverständiger für die Bereiche Steuern, Rechnungslegung und Wirtschaftsprüfung den Arbeitskreis bereichern wird. Als weitere Gäste heisst Herr Dr. Kronthaler Herrn Ltd. MR Dr. Gerd Wüstemann, Beauftragter für den Haushalt im Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst, und Herrn Helge Brixner, geschäftsführender Gesellschafter der arf Gesellschaft für Organisationsentwicklung mbH, willkommen. Herr Dr. Wüstemann ist Leiter des Projekts "Hochschul-Programmhaushalt", das unter Beteiligung der hessischen Hochschulen und mit externer Unterstützung durch die arf GmbH durchgeführt wird (zu den inhaltlichen Schwerpunkten des Projektes vgl. Anlage 2). Als weiteren Gast begrüßt Herr Dr. Kronthaler Herrn Dr. Peter Küffner, geschäftsführender Gesellschafter der Dr. Küffner & Partner Steuerberatungsgesellschaft mbH, und stellt den geplanten Tagesablauf vor.

ad TOP 2:

Einführend in den TOP "Externe universitäre Rechnungslegung - Erfahrungen und Diskussionsstand in Hessen" berichtet Herr Dr. Kronthaler von der im Januar 2000 in Kraft getretenen Verordnung über das Finanz- und Rechnungswesen der staatlichen Hochschulen in Hessen (Hochschulfinanzverordnung - HFVO). Diese sieht insbesondere die Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens an den hessischen Hochschulen vor. Systembasis bildet SAP R/3, wobei die Hochschulen in ein gemeinsames Referenzmodell eingebunden sind. Die generelle Kritik des Arbeitskreises bezieht sich auf die strenge Anlehnung an das HGB, obwohl Universitäten keine gewinnorientierten Unternehmen darstellen und damit der Gewinnausweis nicht aussagekräftig ist bzw. zu falschen Interpretationen führt.

Im anschließenden Vortrag berichtet Herr Dr. Wüstemann über die Neue Hochschulsteuerung in Hessen, die bislang erreichten Meilensteine und die zukünftigen Entwicklungsschwerpunkte. Die inhaltlichen Ausführungen lassen sich der Anlage 3 entnehmen, die den um weitere Informationen ergänzten Foliensatz zur Präsentation umfasst.

Sowohl während des Vortrags wie auch in der sich anschließenden Diskussion werden zahlreiche hochschulsteuerungsrelevante Fragen aufgegriffen, wie z.B.

- die in Hessen vorgesehene Erwirtschaftung von Investitionen durch die Hochschulen selbst (z.B. Finanzierung von Bauinvestitionen) einschließlic der damit einher gehenden Preismodelle (insbesondere vor dem Hintergrund etwaiger sinkender Auslastungen in Studiengängen im Zeitablauf);

- das in Hessen vorgesehene Modell der leistungsorientierten Mittelzuweisung, das auf drei unterschiedlichen Budgetstrukturen (Grundbudget, Erfolgsbudget, Innovationsbudget) fusst, wobei das über einen Kostennormwert ermittelte Grundbudget (Anteil 70%-80% des Gesamtbudgets) ausschließlich belastungsbezogen über die zu erwartende Lehrnachfrage (Planzahl Studierende in der Regelstudienzeit) ermittelt werden soll und damit keinen Leistungsbezug aufweisen wird. Auf die damit verbundene Gefahr, über eine Erhöhung der Studentenzahlen zu einem höheren Grundbudget zu gelangen, ohne auf die Qualität der Lehre zu achten, die in der Bemessung des Grundbudgets keine Berücksichtigung findet, hat der Arbeitskreis aufmerksam gemacht;
- die begriffliche Missdeutung mit der in Hessen angedachten und als "Erfolgsbeteiligung" (üblicherweise auf einer ex-post-Betrachtung fussend) bezeichneten, bereits ex-ante im Haushaltsgesetz verankerten monetären Hochschulsonderzuwendung, die gedanklich auf die in Hessen seit 1996 existierende sog. Effizienzdividende zurückgeht. Eng damit verknüpft ist auch die Frage, inwieweit die Hochschulen tatsächlich als (Gegen-)Leistungsempfänger oder als Geldtransferstellen aufgefasst werden;
- das grundsätzliche Problem, dass der kaufmännische Jahresabschluss in Form der Bilanz und der GuV keine Aussage darüber zulässt, ob die Hochschulen "gut oder schlecht gearbeitet" haben, weil jedenfalls die qualitativen Leistungen der Hochschulen in der monetären Komponente nicht zum Ausdruck kommen (hinsichtlich der Forschung auch die quantitativen Leistungen nicht). Daher ist nochmals zu hinterfragen, wer die eigentlichen Informationsadressaten des Rechnungswesens sind;
- die zu große Betonung des finanzwirtschaftlichen Bereichs, zumal die GuV-Rechnung keine Rolle spielt, während hingegen für die außerordentlich wichtige leistungswirtschaftliche Seite der Hochschulsteuerung bislang die erforderlichen Schritte nicht angegangen worden sind. Eine ergebnisorientierte Steuerung hat sich mit den Ergebnissen, den Produkten der Hochschulen, intensiv auseinanderzusetzen und auf deren Basis die Verknüpfung zur finanzwirtschaftlichen Seite herzustellen. Voraussetzung für einen sinnvollen Einsatz einer Erfolgsrechnung im Hochschulbereich ist die "Freigabe des Marktes".

Im Arbeitskreis herrscht Einigkeit darüber, dass das Neue Hessische Steuerungsmodell nicht in einen Zahlenautomatismus führen darf, sondern als ganzheitliches System auszugestalten ist, in dem die einzelnen Steuerungselemente eingebettet in einen Gesamtzusammenhang diskussions- und lernfähig und damit grundsätzlich weiterentwickelbar sind. Empfohlen wird daher für den jetzigen Entwicklungsstand des deutschen Hochschulsystems die unmittelbar steuerungsrelevante Mittelverteilungsfrage vom Rechnungswesen zu entkoppeln, solange keine tatsächlichen Marktverhältnisse bestehen.

ad TOP 3:

Die Tatsache, dass sich Hochschulen in zunehmendem Maße an der Grenze zum Steuerrecht bewegen, hat den Arbeitskreis dazu veranlasst, sich auch mit steuerlichen Fragen zu beschäftigen, soweit sie das Rechnungswesen der Hochschulen betreffen. Unmittelbar davon tangiert sind die sog. Betriebe gewerblicher Art (BgAs) sowie die Zweckbetriebe von Hochschulen, für die bereits heute eine steuerliche Gewinnermittlung im Gegensatz zum hoheitlichen Bereich erforderlich ist. Am Beispiel des Forschungsreaktors FRM-II der TU München kommt das Zusammenspiel zwischen hoheitlicher Nutzung (Lehre und Grundlagenforschung), Nutzung zum Zwecke der Auftragsforschung (Zweckbetrieb, derzeit keine Umsatzsteuer) und rein kommerzieller Nutzung (BgA, 16% Umsatzsteuer) anschaulich zum Ausdruck.

In seinen Ausführungen berichtet Herr Dr. Küffner insbesondere über Gestaltungsmöglichkeiten, diesen Anforderungen der steuerlichen Gewinnermittlung durch die Hochschulen Rechnung zu tragen. Davon betroffen sind beispielsweise auch Fragen der kurzfristigen Vermietung, der Materialprüfung oder der gewerblichen Fort- und Weiterbildung.

In den steuerlich relevanten Fällen unterliegt die Hochschule der kaufmännischen Buchführungspflicht, sofern sich diese nicht ohnehin aus dem Gesetz ergibt, d.h. sie ist verpflichtet, Aufzeichnungen über die Einnahmen und Ausgaben nachweislich zu führen.

Die Besteuerungsgrundlage bildet der Gewinn, der beispielsweise durch eine Einnahmen-Ausgaben-Überschuss-Rechnung oder durch einen Vermögensvergleich (Gegenüberstellung von Eröffnungsbilanz und Schlussbilanz) ermittelt wird. Im letzteren Falle sind die dem betriebsnotwendigen Vermögen zuzuordnenden Vermögensgegenstände zu erfassen. Dabei ist auf die wesentliche Nutzung abzustellen, wobei davon ausgegangen werden kann, dass eine Nutzung von mehr als 50% als wesentlich anerkannt wird und eine vollständige Zuordnung zum Betriebsvermögen erlaubt. Eine Nutzung von weniger als 50% gestattet die anteilige Zuordnung zum Betriebsvermögen (Einlage in den BgA zum Teilwert) und die anteilige Abschreibung des Vermögensgegenstands. Sind im Falle der unwesentlichen Nutzung keine geeigneten Aufteilungsschlüssel vorhanden, sollte eine möglichst realitätsgetreue Schätzung erfolgen und gegenüber dem Finanzamt transparent gemacht werden. Die Berücksichtigung von Umlagen bzw. eine Belastung der BgAs mit Gemeinkosten sollte ebenfalls aus Transparenzgründen am besten über Verrechnungsverträge schriftlich dokumentiert werden. Für die Eröffnungsbilanz erscheinen hohe Wertansätze als vorteilhaft, weil die Abschreibungen den Gewinn mindern. Die Finanzverwaltung betrachtet in diesem Zusammenhang einen Eigenkapitalanteil von rd. 30% als angemessen. Nicht zuletzt bildet ein wesentliches Entscheidungskriterium für oder gegen die Vermögenszuordnung die Umsatzsteuer, da die Möglichkeit zum Vorsteuerabzug bares Geld bedeutet. Der ausschließliche Blick auf die Vorsteuervorteile greift allerdings dann zu kurz, wenn eine HBFVG-Mitfinanzierung im Raum steht. Daneben ist bei Einlage in den

BgA im Falle nicht-unternehmerischer Nutzung (z.B. für Lehr- und Forschungszwecke) eine unentgeltliche Wertabgabe (UWA) zu leisten.

Die organisatorische Zusammenlegung von BgAs ist in der Praxis möglich und gestaltbar, solange die Besteuerung nicht unterlaufen wird. Sie spielt nur vor dem Hintergrund der Gewerbe- und Körperschaftsteuer eine Rolle. In Bayern ist die Zusammenfassung von BgAs möglich, wenn sie nach Art der Tätigkeit miteinander vergleichbar sind. Jeder BgA ist dabei ein eigenes Besteuerungsobjekt (Ausnahme: Umsatzsteuer, die nur einmal für die juristische Person erklärt wird - hier gilt der Grundsatz: ein Unternehmer = ein Unternehmen). Für die gesonderte Behandlung der BgAs könnte sprechen, dass Freibeträge für jeden einzelnen BgA erhalten bleiben, die ansonsten nur einmal gewährt werden. Nachteil dagegen könnte wiederum die fehlende Möglichkeit zur Verrechnung von Gewinnen und Verlusten aus einzelnen BgAs sein.

ad TOP 4:

Herr Wormser legt dem Arbeitskreis einen Vorschlag der Arbeitsgruppe der Baden-Württembergischen Finanzdezernenten für ein Hochschulberichtswesen vor (vgl. Anlage 4). Grundsätzlich wird die Notwendigkeit gesehen, diesen mit den leistungsbezogenen Mittelverteilungsmodellen abzugleichen, um eine einheitliche Bezugsbasis herzustellen. Es wird vereinbart, den Entwurf in Zusammenhang mit einer Berichterstattung zur hochschulspezifischen Situation in Baden-Württemberg nochmals aufzugreifen und zu diskutieren. Herr Dr. Kronthaler berichtet in diesem Zusammenhang, dass sich der überwiegende Teil der baden-württembergischen Hochschulen im Rahmen der Einführung der Neuen Steuerungsinstrumente in der Landesverwaltung für den Einsatz von HISCOB-GX entschieden hat.

ad TOP 5:

Als Tagesordnungspunkte für die weiteren Arbeitskreissitzungen werden (ohne Priorisierung) folgende Themenblöcke festgehalten:

- Geschäftsberichte von Universitäten; Informationsbereitstellung durch ein Computerbasiertes Entscheidungsunterstützungssystem für die bayerischen Hochschulen (CEUS-Projekt);
- die Situation der Hochschulen in Baden-Württemberg; Vorschlag der Arbeitsgruppe der Baden-Württembergischen Finanzdezernenten für ein Hochschulberichtswesen;
- Konzeption einer Hochschul-Erfolgsrechnung; Abbildbarkeit der Greifswalder Grundsätze in HISCOB-GX;

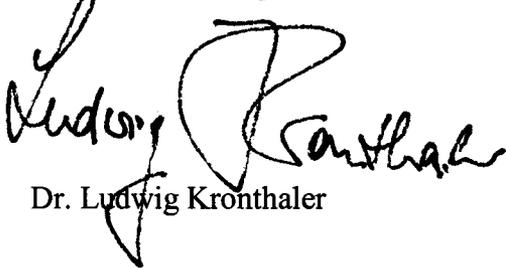
- die Situation der Hochschulen in Hessen; positive und negative Erfahrungen in Zusammenhang mit der Erstellung von Eröffnungsbilanzen.

In der Anlage 5 liegt diesem Protokoll schließlich ein Nachtrag zur Anlage 7 des Protokolls des AK HSReW vom 07.05.2001 bei, der die Mindeststandards im Kontenplan in der Beschlussempfehlung der Ad hoc-Arbeitsgruppe Musterkontenrahmen umfasst.

Für das weitere Vorgehen kommen die Arbeitskreismitglieder wie folgt überein:

- Die Einladung zur nächsten Sitzung des AK HSReW erfolgt durch den Sprecher mit der Zusendung der geplanten Tagesordnung.

München, 09. August 2001



Dr. Ludwig Kronthaler