

Zwischen Autonomie und Abhängigkeit: Bedingungen und Konsequenzen staatlicher Studienplatzfinanzierung in Österreich

von

Prof. Dr. Dieter Timmermann
Universität Bielefeld
Fakultät für Erziehungswissenschaft
Arbeitsgruppe 6: Weiterbildung und Bildungsmanagement

Gliederung

- **Die österreichische Hochschulfinanzierung im statistischen Schnappschuss**
- **Österreichische Hochschulen zwischen Autonomie und Abhängigkeit vom Staat**
- **Interne bzw. Selbststeuerung**
- **Finanzströme als Basis und Quellen der Hochschulfinanzierung**
- **Steuerung durch Studienplatzfinanzierung?**
- **Kurzes Fazit**

0. Vorbemerkungen

Dem Dank für die Einladung folgt die Relativierung der Erwartungen der Anwesenden:

Im „Motivationsschreiben“, das der Einladung beigelegt war, sind viele Fragen grundsätzlicher Art formuliert, die auch meine Fragen sind. Sie werden sehen, dass ich mehr Fragen als Antworten vortragen werde, Fragen, die Sie vielleicht bereits für sich beantwortet haben. Ich freue mich deshalb auf die anderen Vorträge, weil ich glaube, viel aus ihnen lernen zu können.

1. Die österreichische Hochschulfinanzierung im statistischen Schnappschuss

- Ein selektiver und cursorischer Blick auf die Hochschulausgaben zeigt:
 - trotz beachtlicher Budgetsteigerungen für das österreichische Hochschulsystem seit 1995 (bis 2007) um 35 %, allein für die Universitäten um 51 %) haben sich die Studienbedingungen verschlechtert,
 - Die Zahl der Studierenden ist im genannten Zeitraum von 1995 = 100 auf 2007 = 155 gestiegen, die Zahl der beschäftigten Wissenschaftler/innen nur auf 121.
 - Die durchschnittliche Relation zwischen Studierenden und Professuren liegt 2008 auf dem bislang höchsten Niveau von 110 : 1.
 - der Anteil am BIP liegt unter dem OECD Durchschnitt.
- Selektive Nutzenindikatoren der Hochschulbildung (siehe OECD, Bildung auf einen Blick 2009) bestätigen:
 - hohe und stabile Beschäftigungsquoten für Akademiker/innen
 - niedrige stabile Arbeitslosenquote für Akademiker/innen
 - hohe Einkommensabstände zugunsten der Akademiker/innen
 - der Kapitalwert eines Studiums liegt für beide Geschlechter unter dem OECD Durchschnitt, aber deutlich über dem eines Studiums in Deutschland
- Unterfinanzierung der österreichischen Hochschulen?
 - Die Daten signalisieren (wie auch in Deutschland) ein klares Ja!
- **Zwischenfazit**
 - Die Verschlechterung der Studienbedingungen seit 1995 spricht für die Unterfinanzierungsthese. Dies gilt besonders für die Massenfächer.
 - Österreichs Universitäten = Zweiklassenuniversitäten (Pechar)?
 - wichtigster externer Indikator einer möglichen Unterfinanzierung: der im OECD Vergleich unterdurchschnittliche Anteil der Hochschulausgaben am Bruttoinlandsprodukt.
 - Die wirtschaftsstarken Partnerländer erreichen ihre vorteilhaftere Hochschulausgabenposition mit einem z.T. deutlich höheren privaten Finanzierungsanteil (in Österreich zur Zeit bei ca. 15 %). Frage: Wäre ein stärkeres privates Finanzierungsengagement (z . B. über Studiengebühren) nicht ein Weg, die Unterfinanzierung abzubauen?

- Ein Studium erbringt im Durchschnitt in Österreich hohe private und soziale Renditen.
- Frauen erzielen im Durchschnitt ein niedrigeres Jahres- und Lebenseinkommen als männliche Hochschulabsolventen.

2. Österreichische Hochschulen zwischen Autonomie und Abhängigkeit vom Staat

- Die Steuerungsformel im Universitätsbericht 2008 und seitens des Ministers Hahn lautet: *externe Lenkung und interne Selbststeuerung*; „frei verfügbares Globalbudget“, „volle Autonomie“ für die Hochschulen.
- Die externe Lenkung durch den Staat (BMWF) erfolgt über Set von Instrumenten:
 - gesetzliche Regelungen
 - Leistungsvereinbarungen (Output- und Zielorientierung) zum Grundbudget (80 % des Budgets) —————> Kontraktmanagement
 - Formelbudget (20 % des Budgets): 11 Indikatoren aus Lehre, Forschung und gesellschaftlichen Zielen; ein Notfallfonds bis zu 1 % des Gesamtbudgets wird ein- und vorgehalten. **Frage:** Wie wird mit den vermutlich ungleichen Startbedingungen der Hochschulen umgegangen, gibt es Dekkelung bzw. Kappungsgrenzen bei Verlusten und Gewinnen oder werden unbegrenzte Erfolgs- und Verlustspiralen in Kauf genommen?
 - Ausschreibungswettbewerbe (z. B. zur Forschungsinfrastruktur, Vorziehprouessuren), Finanzierungsanreize zur Profilbildung
 - Der Universitätsrat als Kontroll- und Aufsichtsorgan und als Bindeglied zum BMWF; **Frage:** Wem fühlen sich die Universitätsräte mehr verpflichtet, ihrer Hochschule oder dem Ministerium?

3. Die Indikatoren des Formelbudgets

Bereich Lehre:

- Anzahl der prüfungsaktiven ordentlichen Studierenden mit Gewichtung nach Gruppen von Studien
- Anzahl der Studienabschlüsse mit Gewichtung nach Art der abgeschlossenen Studien
- Anteil der Studienabschlüsse innerhalb der vorgesehenen Studiendauer zuzüglich Toleranzsemester an allen gleichartigen Studienabschlüssen
- Erfolgsquote der ordentlichen Studierenden

Bereich Forschung/Entwicklung und Erschließung der Künste:

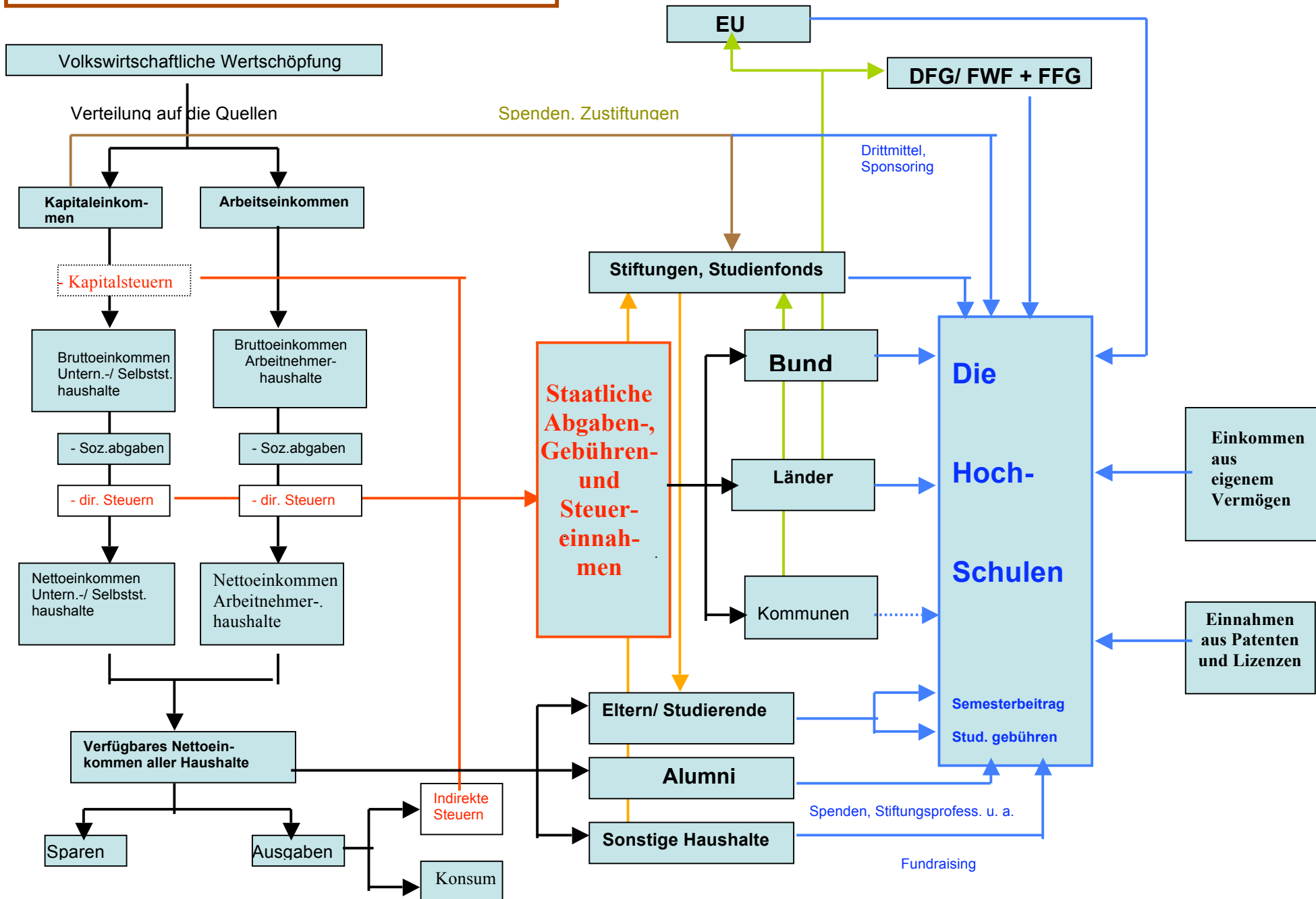
- Anzahl der Abschlüsse von Doktoratsstudien mit Gewichtung nach Art der Studien
- Drittmittelinnahmen, die vom FWF oder von der EU finanziert werden
- Andere Drittmittelinnahmen

Bereich Gesellschaftliche Zielsetzungen:

- Frauenanteil in der Personalkategorie der Universitätsprofessor/inn/en
- Anzahl der Studienabschlüsse von Frauen in Doktoratsstudien mit Gewichtung nach Art der Studien
- Anzahl der ordentlichen Studierenden mit Teilnahme an internationalen Mobilitätsprogrammen (outgoing)
- Anzahl der zu einem Magister- oder Doktoratsstudium zugelassenen Studierenden ohne österreichischen Bachelor-, Master- oder Diplomabschluss.

- Minister Hahn betont die Personalhoheit bei neuen Mitarbeiter(inne)n; **Frage:** auch bei Professoren und Professorinnen? Diese Frage wurde in der Diskussion mit einem klaren „Ja“ aus dem Teilnehmerkreis beantwortet.
- Selbstwahl der Universitätsleitung; **Frage:** welche Rolle haben hier jeweils Senat und Universitätsrat, welchen Einfluss bzw. welche Mitwirkungsmöglichkeiten haben die Statusgruppen?
- Selbstgestaltung der Organisation: die einzelne Hochschule kann sich ihre Organisationsstruktur selber geben. Das wird im Entwicklungsplan fest gehalten.
- Selbstgestaltung des Studienangebots und der Curricula: Auch dies wird im Entwicklungsplan festgeschrieben; **Frage:** Welche Vorgaben (des Ministeriums, von wissenschaftlichen Fachgesellschaften, in Form von Rahmenlehrplänen u.ä.) sind dabei einzuhalten bzw. zu beachten?
- **Frage:** wer bestimmt die Zahl der Studienplätze/ die Ausbildungskapazität der einzelnen Hochschule bzw. des Hochschulsystems und der Fächer?
- **Frage:** wie weit geht die „volle Autonomie“ bzw. die „freie Verfügbarkeit über das Globalbudget“ im Rahmen von Kontextsteuerung? Wie weit geht die Freiheit einer Hochschule bzw. einer Fakultät, bei Leistungsvereinbarungen oder Ausschreibungen gegenüber dem BMWF oder dem Universitätsrat „Nein“ zu sagen?
- **These:** Die österreichischen Hochschulen haben keine „volle“ Autonomie sondern allenfalls gegenüber dem Staat eine **relative Autonomie**.

FINANZSTRÖME ALS BASIS UND QUELLEN DER HOCHSCHULFINANZIERUNG



5. Finanzströme als Basis und Quellen der Hochschulfinanzierung

Die zuvor gezeigte Abbildung zeigt insgesamt 12 mögliche Zuflüsse an Finanzmitteln an Universitäten:

- Budgetzuweisungen des Sitzlandes oder des Bundes
- Direkte Forschungsförderung des Bundes
- Forschungsförderung durch die DFG/ FWF
- Forschungsförderung durch die EU (ERC, EFRE, 7. Forschungsrahmenplan)
- Drittmittelförderung durch Unternehmen und ähnliche Wirtschaftsorganisationen
- Studiengebühren
- Semesterbeiträge
- Förderung von Forschung und Lehre durch Stiftungen und Fonds
- Förderung von Forschung und Lehre durch Alumni
- Förderung von Forschung und Lehre durch sonstige private Organisationen und Haushalte
- Förderung von Forschung und Lehre aus Einkommen von universitätseigenem Vermögen
- Förderung von Forschung und Lehre aus Einnahmen aus der Verwertung von Patenten und Lizenzen

These: Einem amerikanischen Universitätspräsidenten zufolge sei der höchste Grad finanzieller Autonomie erreicht, wenn eine möglichst breite und ausgewogene Streuung der Finanzierungsquellen erreicht sei.

Hinweis: Die Semesterbeiträge fließen zwar den Hochschulen zu, sind aber im Prinzip lediglich ein Durchlaufposten, welcher der Studentenschaft zur Finanzierung der von ihren Vertretungen übernommenen Aufgaben dient, dient also – von geringen Beträgen abgesehen – weder Forschung noch Lehre.

Finanzierungsquellen, die zur Zeit für **deutsche Universitäten** wirksam sind:

- Budgetzuweisungen des Sitzlandes (Zuweisung nach Titelgruppen oder Globalhaushalt [pauschal oder getrennt nach Forschung und Lehre], zu 100 Prozent oder zu X % und ergänzt um LOM Anteil [100 – X %], ggf. ergänzt um durch Parameter gesteuerte Sonderzuweisungen [z.B. Innovations- oder Struktur- oder Gleichstellungsfonds], ggf. ergänzt um Wettbewerbsgewinne [z.B. Exzellenzwettbewerbe Forschung oder Lehre])
- Direkte Forschungsförderung des Bundes (Ausschreibungen)
- Forschungsförderung durch die DFG
- Forschungsförderung durch die EU
- Drittmittelförderung durch Unternehmen und ähnliche Wirtschaftsorganisationen

- Studiengebühren in sechs Bundesländern
- Semesterbeiträge
- Förderung von Forschung und Lehre durch Stiftungen und Fonds
- In engen Grenzen: Einnahmen aus der Verwertung von Patenten und Lizenzen

Für **deutsche Fachhochschulen** entfallen, von Ausnahmen abgesehen, DFG und ERC.

Für **österreichische Universitäten** stehen als Finanzquellen zur Verfügung:

- Budgetzuweisungen des Bundes
- Direkte Forschungsförderung des Bundes
- Forschungsförderung durch die FWF
- Forschungsförderung durch die EU (ERC, EFRE, 7. Forschungsrahmenplan)
- Drittmittelförderung durch Unternehmen und ähnliche Wirtschaftsorganisationen
- Semesterbeiträge
- Förderung von Forschung und Lehre durch Stiftungen und Fonds
- In engen Grenzen: Einnahmen aus der Verwertung von Patenten und Lizenzen

Für **österreichische Fachhochschulen** entfallen die Quellen FWF und ERC (???). (Bemerkung: dieser Punkt wurde in der Diskussion nicht erörtert und daher, für den Fall, dass er falsch sein sollte, auch nicht korrigiert.)

Betrachtet man Forschung und Lehre getrennt nach ihren Finanzierungsquellen, so ergeben sich folgende Bilder:

A. Für eine finanzautonome Hochschule

Finanzierungsquelle	Forschung	Lehre
Budgetzuweisungen des Sitzlandes	X	X
Direkte Forschungsförderung des Bundes	X	
Forschungsförderung durch die DFG	X	
Forschungsförderung durch die EU (ERC, EFRE, 7. Forschungsrahmenplan)	X	
Drittmittelförderung durch Unternehmen und ähnliche Wirtschaftsorganisationen	X	X
Studiengebühren	X	X
Semesterbeiträge		
Förderung von Forschung und Lehre durch Stiftungen und Fonds	X	X
Förderung von Forschung und Lehre durch Alumni	X	X
Förderung von Forschung und Lehre durch sonstige private Organisationen und Haushalte	X	X
Förderung von Forschung und Lehre aus Einkommen von universitätseigenem Vermögen	X	X
Förderung von Forschung und Lehre aus der Verwertung von Patenten und Lizenzen	X	X

Achtung: Sofern Drittmittelbeschäftigte lehren, trägt auch Forschung zur Finanzierung von Lehre bei!

B. Für eine deutsche Universität

Finanzierungsquelle	Forschung	Lehre
Budgetzuweisungen des Sitzlandes	X	X
Direkte Forschungsförderung des Bundes	X	
Forschungsförderung durch die DFG	X	
Forschungsförderung durch die EU (ERC, EFRE, 7. Forschungsrahmenplan)	X	
Drittmittelförderung durch Unternehmen und ähnliche Wirtschaftsorganisationen	X	
Studiengebühren		X
Semesterbeiträge		
Förderung von Forschung und Lehre durch Stiftungen und Fonds	X	(X)
Förderung von Forschung und Lehre durch Alumni		
Förderung von Forschung und Lehre durch sonstige private Organisationen und Haushalte		
Förderung von Forschung und Lehre aus Einkommen von universitätseigenem Vermögen		
Förderung von Forschung und Lehre aus der Verwertung von Patenten und Lizenzen	(X)	(X)

C. Für eine deutsche Fachhochschule

Finanzierungsquelle	Forschung	Lehre
Budgetzuweisungen des Sitzlandes	X	X
Direkte Forschungsförderung des Bundes	(X)	
Forschungsförderung durch die DFG		
Forschungsförderung durch die EU (ERC, EFRE, 7. Forschungsrahmenplan)	(X)	
Drittmittelförderung durch Unternehmen und ähnliche Wirtschaftsorganisationen	X	
Studiengebühren		X
Semesterbeiträge		
Förderung von Forschung und Lehre durch Stiftungen und Fonds	X	(X)
Förderung von Forschung und Lehre durch Alumni		
Förderung von Forschung und Lehre durch sonstige private Organisationen und Haushalte		
Förderung von Forschung und Lehre aus Einkommen von universitätseigenem Vermögen		
Förderung von Forschung und Lehre aus der Verwertung von Patenten und Lizenzen		

D. Für eine österreichische Universität

Finanzierungsquelle	Forschung	Lehre
Budgetzuweisungen des Bundes	X	X
Direkte Forschungsförderung des Bundes	X	
Forschungsförderung durch die FWF	X	
Forschungsförderung durch die EU (ERC, EFRE, 7. Forschungsrahmenplan)	X	
Drittmittelförderung durch Unternehmen und ähnliche Wirtschaftsorganisationen	X	
Studiengebühren		?
Semesterbeiträge		
Förderung von Forschung und Lehre durch Stiftungen und Fonds	X	(X)
Förderung von Forschung und Lehre durch Alumni		
Förderung von Forschung und Lehre durch sonstige private Organisationen und Haushalte		
Förderung von Forschung und Lehre aus Einkommen von universitätseigenem Vermögen		
Förderung von Forschung und Lehre aus der Verwertung von Patenten und Lizenzen	(X)	(X)

6. Steuerung durch Studienplatzfinanzierung?

- Wer steuert was durch Studienplatzfinanzierung, wenn $GB = NZ \times SP$?
 - Hierin steht GB für das Gesamtbudget einer Hochschule, das durch Studienplatzfinanzierung erzielt werden kann, NZ für die Normzuweisung pro Studienplatz und SP für die Zahl der ausgehandelten oder von Ministerium diktierten oder innerhalb der einzelnen Hochschule ausgehandelten und beschlossenen Studienplätze. Die Normzuweisung NZ ist der normierte Finanzierungssatz für einen Studienplatz, der mindestens die vollen Kosten eines Studienplatzes decken muss (also alle lehrbezogenen direkten und indirekten Kosten einschließlich anteiliger Anrechnung der dezentral wie zentral anfallenden Gemeinkosten). Der Satz kann über den Kosten eines Studienplatzes liegen, wenn z. B. über einen Zuschlag zu den Studienplatzkosten auch andere Leistungen bzw. „Produkte“ einer Hochschule (z.B. Forschung, Gleichstellung, Transfer, Weiterbildung) finanziert werden soll.
 - Sofern es neben der Standardfigur des/ der Vollzeitstudierenden die Figur des/ der Teilzeitstudierenden gibt, ist mit Vollzeitäquivalenten zu kalkulieren.
 - In der Diskussion und auch in den anderen Vorträgen blieb eigentlich offen, wie ein Studienplatz definiert ist. Damit ist im Prinzip auch die Frage offen, wie die Kosten eines Studienplatzes kalkuliert werden (sollten). Das kameralistische Rechnungswesen gibt nur Informationen über die jährlichen Ausgaben her, die, bereinigt um die Ausgaben für die anderen Leistungen einer Hochschule, durch die Zahl der Vollzeitstudierendenäquivalente dividiert werden und auf diese Weise einen Ausgabenindikator pro Studierende(n), gemessen in Vollzeitäquivalenten, liefern. Klar ist, dass Ressourcenverbräuche und Ressourcennutzungen, die im Beobachtungsjahr nicht zu Auszahlungen oder Ausgaben führen, in der Kennziffer nicht abgebildet werden.
 - Will man alle durch die Lehre bedingten direkten und indirekten Ressourcenverbräuche und –nutzungen verursachungs- und zeitgerecht erfassen, so geht dies nur über einen Vollkostenansatz, der dem wertmäßigen Kostenbegriff verpflichtet ist. Das bedeutet, dass zunächst über einen Kostenarten- und einen Kostenstellenplan das sog. Mengengerüst der Ressourcenverbräuche und –nutzungen für das Beobachtungsjahr t entweder einem Studienplatz direkt zurechenbar oder nur indirekt durch Verrechnungen von nicht direkt zurechenbaren Ressourcenverbräuchen und –nutzungen und von Gemeinkosten identifiziert wird. Die einzelnen Ressourcenarten des Mengengerüsts werden sodann mit ihren jeweiligen Preisen, dem sog. Wertgerüst, multipliziert. Die sich daraus ergebende Wertsomme ergibt die vollen Kosten aller Studienplätze. Die Division durch die Zahl der verfügbaren Studienplätze (als Verursacher der Kosten der Lehre) ergibt die Vollkosten eines Studienplatzes.
- Dabei sind folgende Fragen zu klären: Wie ist ein Studienplatz definiert, wie sind die Kosten eines Studienplatzes definiert? Welche Kostenarten gehen in welchem Umfang in die Kosten eines Studienplatzes ein (Abgrenzung von anderen Leistungen wie Forschung, Nachwuchsförderung, Weiterbildung, Transfer, Gleichstellung)?

- Die Frage, wie ein Studienplatz definiert ist, ist eine zentrale Frage, wenn Studienplätze finanziert werden sollen. Dass diese Frage nicht trivial ist, zeigt sich z.B. an der Kontroverse zwischen der HRK einerseits und den Wissenschaftsministern von Bund und Ländern in Deutschland bei der Verhandlung des Hochschulpaktes 2020. Die Kontrahenten argumentieren mit unterschiedlich hohen Kosten eines Studienplatzes, wenn auch immerhin nach Fächergruppen differenziert. Es verwundert nicht, dass interessegeleitet die Minister/innen zu deutlich niedrigeren Kostengrößen kommen als die HRK. In den Veröffentlichungen von HRK und KMK wird allerdings nicht offen gelegt, wie die genannten Kostenbeträge kalkuliert wurden. Der deutsche Wissenschaftsrat legt in seinen Kalkulationen vom 21. Januar 2006 lediglich eine normativ bestimmte Lehrnachfrage pro Studierender/m zugrunde.
- Der deutsche Wissenschaftsrat selbst weist darauf hin, dass im Zuge des Öffnungsbeschlusses von 1977 eine Studienplatzzielzahl von 850000 Studienplätzen als Endausbaustufe des bundesdeutschen Hochschulsystems definiert worden war. Diese Studienplätze waren aber bereits 1990 mit fast 1,8 Mio Studierenden belegt. Was ist dann ein Studienplatz (wert)? Es bleibt also im Dunkeln, wodurch ein Studienplatz definiert ist.
- Auch in meiner Universität (Bielefeld) haben wir dieses Problem: Bei Gründung der Universität und Planung ihrer Kapazitäten im Jahr 1969 war von 4500 Studierenden die Rede (das war vor dem Öffnungsbeschluss von 1977). Später wurde die Studienplatzzielzahl "einfach" auf 8000 erhöht, und noch später auf 11000, obwohl das Gebäude dasselbe blieb und die in der Gründungsphase geplante Personalausstattung nirgendwo realisiert wurde. Da noch später keine Revision der Studienplatzzielzahl erfolgte, ist davon auszugehen, dass die Zielzahl von 11000 nach wie vor gültig ist, sie aber de facto von annähernd 20000 Personen (reguläre Studierende, Gasthörer, Doktoranden) besetzt werden.
- In der Phase der Gründung neuer Universitäten, Fachhochschulen und Gesamthochschulen in der alten Bundesrepublik in den 1960er Jahren war nach meiner Erinnerung ein Studienplatz wie folgt definiert: Ein Studienplatz entsprach einem Studenten bzw. einer Studentin, der bzw. die Anspruch hatte
 - auf eine bestimmte Anzahl von Quadratmetern Nutzfläche
 - auf ein bestimmtes Lehrangebot in den gewählten Fächern
 - auf eine bestimmte Betreuungsintensität im Studium
 - auf bestimmte Serviceleistungen (z.B. Bibliothek und Rechenzentrum etc.)

Für diese Ressourcen wurden Mengen- und Wertgerüst berechnet und daraus die Kosten eines Studienplatzes berechnet. Es ist in der derzeitigen Diskussion nicht erkennbar, ob diese Definition auch heute noch Verwendung findet.

- Es bleibt also die Frage zu beantworten: Ist ein Studienplatz per definitionem mit einem Studierenden besetzt? Fragen also Studieninteressierte **ganze Studienplätze** in bestimmten Fächern an bestimmten Studienorten **oder Studienplatzanteile** nach?

- Wie wird das Zugangsproblem gelöst, wenn die individuelle Nachfrage ungleich prognostiziertem Akademikerbedarf (insgesamt und nach Fächern) ungleich geplanter Studienplatzkapazität ungleich verfügbarer Studienplatzkapazität ist?
- An welcher Größe wird die zu schaffende Studienplatzkapazität von wem (vom BMWF oder der einzelnen Hochschule) orientiert?
- Wie wird der (für t von n bis z) prognostizierte Bedarf an Personen mit bestimmten Qualifikationen/ Abschlüssen in Bedarf an Studienplätzen in den Fächern übersetzt?
- Wie wird dieser Qualifikationsbedarf in individuelle Nachfrage nach Hochschulbildung übersetzt, und zwar „bedarfsgerecht“ nach Fächern und Standortkapazitäten?
- Studienplatzfinanzierung bedeutet, dass die Kosten eines normierten Studienplatzes definiert und kalkuliert werden und diese Normkosten als Finanzierungseinheit bzw. als „Wertgröße“ oder „Preis“ des Globalbudgets für die Lehrenden dienen.
- Diese Normkosten variieren mit der Fächerverteilung/ -gewichtung und mit der Standortverteilung der Studierenden.
 - Normkosten sind unbedingt auf Fächerbasis zu definieren und zu kalkulieren,
 - Für Standorteffekte wichtig ist die Ausgangs- bzw. Startposition der einzelnen Hochschule, es sind ungleiche wettbewerbliche Startbedingungen wahrscheinlich, die zu Gewinn- und Verlustspiralen führen können, wenn es keine Kappung der Gewinne und Verluste gibt. Die leistungsorientierte Mittelverteilung in Nordrhein Westfalen (LOM) hat solche Spiralen induziert.
 - Standorte, bei denen die Normzuweisung (pro Fachstudent) über den Standortkosten (pro Studienplatz/ Student) liegt, gewinnen finanzielle Spielräume,
 - Standorte, bei denen die Normzuweisung unterhalb der Kosten pro Student/ Studienplatz liegen, verlieren finanzielle Spielräume, müssen ihre Kosten senken (im Preis- oder Mengengerüst).
- Wie werden zunächst die die Normkosten pro Studienplatz bestimmt? (Prämisse: die Kostendaten sind für die Fächer an den Standorten dank einer funktionierenden Kosten-Leistungsrechnung verfügbar; wichtig ist: die Kostendaten sagen (noch) Nichts über Effizienz oder Kostenoptimalität aus!). Drei Alternativen sind denkbar:
 - Normkosten pro Fach, gemittelt über die Standorte (gewichtet/ ungewichtet): NK_r ($r = \text{Fach}$)
 - Normkosten pro Standort, gemittelt über die Fächer (gewichtet/ ungewichtet): NK_s ($s = \text{Standort}$)
 - Normkosten der Hochschulen, gemittelt über alle Fächer und Standorte (gewichtet/ ungewichtet): NK
- Wer entscheidet diese elementare Frage? Das BMWF alleine oder die Konferenz der österreichischen Hochschulen (ÖHRK) oder das BMWF in Abstimmung mit der ÖHRK?

- Ob die Studienplatzfinanzierung mehr Autonomie oder mehr Abhängigkeit bringt oder den Status Quo stabilisiert, hängt davon ab, ob und in welcher Weise sie in die Kontextsteuerung via Leistungsvereinbarungen eingebettet ist.
- Unwahrscheinlich wird sein, dass jede Hochschule ihre eigenen Normkosten definieren darf.
- Wie werden in diesem System Forschung, Nachwuchsförderung, Weiterbildung, Transfer, Gleichstellung u.a. Ziele finanziert?
 - Durch Aufschläge auf die NK, NK_r, NK_s ? (Wer bestimmt dann die Höhe der Zuschläge?)
 - » oder
 - durch Wettbewerbe/ Ausschreibungen, für die eine besondere Rücklage im BMWF zu bilden wäre?
- Die Ablösung des gegenwärtigen Finanzierungssystems durch Studienplatzfinanzierung erfordert einen Normkostenansatz zu Vollkosten.
- Für zusätzliche Studienplätze über ein bestimmtes Ausgangsniveau hinweg wäre der Grenzkostenansatz adäquat, er müsste mit intervall- bzw. sprungfixen Kosten kombiniert werden.
- Studienplatzfinanzierung ist auch als Mischsystem aus staatlichen Zuweisungen und Studienbeiträgen denkbar:
 - $GB = [a \times NK + (1 - a) \times NK] \times SP$ mit $a = \text{Staatsanteil}$, $1 - a = \text{Gebührenanteil}$
- Die Koppelung von Globalbudget, Normkosten, Finanzierungsnormsatz und Studienplätze impliziert ein fundamentales Steuerungsproblem: eine Gleichung mit 3-4 Unbekannten ist zu lösen.
- Wenn die Normkostenvarianten bestimmt sind und die Entscheider sich für eine Variante entschieden haben, dann bleibt die Frage nach der Zahl der Studienplätze. 4 Alternativen stehen zur Wahl:
 - Die Zahl der Studienplätze bleibt der einzelnen Hochschule überlassen, dann ist aber auch Höhe des GB offen und durch Studienplatzentscheidungen der Hochschulen determiniert,
 - Liegt der zu bestimmenden Zahl der Studienplätze die Prognose der Studiennachfrage nach Fächern zugrunde, dann ergibt sich die Frage nach der Relation zwischen der Zahl der Nachfrager und der Anzahl der Studienplätze: 1:1 oder 2:1 oder X:1? Wer bestimmt diese Relation?
 - Liegt der zu bestimmenden Zahl der Studienplätze eine Bedarfsprognose nach Fächern zugrunde, dann stellt sich die gleiche Frage nach der Relation,
 - Die 4. Alternative: der Staat setzt die Zahl der Studienplätze, die er zu NK bzw. NZ zu finanzieren bereit ist, fest.
- Die Kalkulation der Studienplatznormkosten impliziert nicht notwendig, dass der Staat die Normkosten als Finanzierungssatz (FS) bzw. Normzuweisung (NZ) für einen Studienplatz akzeptiert. Denkbare Alternativen des Verhältnisses FS bzw. NZ zu NK sind ($r = \text{Fach}$; $s = \text{Standort}$):
 - $FS \geq NK \geq NK_s$

- $FS = NK^* \xi$ mit $*$ = max.
- $FS = NK^{\wedge} \xi$ mit \wedge = min.
- $FS_{\xi} \geq NK_{\xi} \geq NK_{\xi} \xi$
- $FS_{\xi} = NK^* \xi$
- $FS_{\xi} = NK^* r_s$
- $FS_r = NK^{\wedge} r$
- $FS_r = NK^{\wedge} r_s$

- Es ergeben sich also folgende Steuerungsmöglichkeiten im Verhältnis von Staat und Hochschulen (Autonomie/ Abhängigkeit)
 - Wenn das Gesamtbudget politisch vorgegeben ist (GBfix), dann ist bei gegebener Normzuweisung pro Studienplatz (NZfix) „automatisch“ die Zahl der finanzierten Studienplätze bestimmt (SPfix).
 - Würde der Staat nur NZ vorgeben würde, dann wären autonome Entscheidungen der Hochschulen über die Anzahl der Studienplätze impliziert. Dann wäre die Größe des Globalbudgets von den Studienplatzentscheidungen der Hochschulen abhängig, der Autonomiegrad der Hochschulen wäre groß.
 - Meine These: Der Staat wird auch das Globalbudget vorgeben, dann haben die Hochschulen keine Studienplatzautonomie; offen und möglicher Weise konflikthaft wäre Relation zwischen der Zahl der Studienplätze und der Nachfrage nach Studienplätzen. Handlungsoptionen der Hochschulen wären:
 - Die einzelne Hochschule akzeptiert die staatlich vorgegebene Studienplatzzielzahl,
 - Die einzelne Hochschule reduziert ihr Studienplatzangebot abweichend von der staatlichen Vorgabe und nimmt die implizierte Reduktion des Globalbudgets in Kauf (einschließlich des Aufschlags im Aufschlagsmodell), d.h. sie nimmt eine autonome Studienplatzentscheidung in Anspruch,
 - Die einzelne Hochschule nimmt mehr Studierende auf als sie über GBs = NZs x SPs finanziert bekommt; das ist ebenfalls eine autonome Entscheidung, die aber eine Verschlechterung der Studienbedingungen impliziert.
 - Wenn aber beides, GB und NZ politisch vorgegeben sind, dann wird die Studienplatzzielzahl technokratisch determiniert, und zwar unabhängig von der möglichen Nachfrage oder dem Bedarf; ggf. müssten NC's eingeführt werden.
 - Wenn nur die Normzuweisung NZ vorgegeben ist und zugleich eine Bedarfs- oder Nachfrageorientierung angesagt ist, dann ist das Globalbudget die abhängige und offene Variable; dann hätten die Hochschulen Entscheidungsautonomie bei der Studienplatzzahl; vorausgesetzt wäre allerdings die beliebige Zahlungsbereitschaft des Staates im Rahmen der gesamtgesellschaftlichen Hochschulentwicklungsstrategie; das wäre m. E. eine höchst unwahrscheinliche Prämisse.
 - Ob die Studienbedingungen gegenüber Status Quo besserbar wären, hängt ab von:

- Der Effizienz der internen Allokation (wenn die NKrs stark streuen, dann gilt die Vermutung, dass Potenzial für Effizienzgewinne im System ist)
 - Der Höhe des vorgegebenen GB
 - Von der Höhe der NZrs bzw. NZr bzw. NZs bzw. NZ
 - Von der Nutzung anderer Finanzierungsquellen
- Bringt Studienplatzfinanzierung mehr Planungssicherheit für die Hochschulen?
 - Sie bringt vermutlich relative Planungssicherheit in Bezug auf die Normkosten: es sind keine erratischen Schwankungen erwartbar, in größeren Zeitabständen wären aber Neukalkulationen nötig, zwischendurch müssten Preissteigerungszuschläge erfolgen (Zuwachs Löhne und Gehälter, Preisindex öffentlicher Sektor)
 - Eine relative Planungssicherheit wäre gegeben, sofern eine eindeutige und transparente Zugangspolitik und eine daran ausgerichtete Kapazitätspolitik betrieben würde.
 - Es fragt sich ferner, ob für den Fall, dass bestimmte Qualitätsziele für die Lehre definiert werden sollten, nicht fächerspezifische Relationen zwischen Studierenden und Lehrenden als Parameter zusätzlich vorgegeben werden müssten.

7. Kurzes Fazit

- Die Vermutung eines effizienten Verfahrens ist plausibel, wenn es einmal etabliert ist. Die Größe des bürokratischen Aufwands von Art und Umfang der staatlichen Kontextsteuerung abhängig sein.
- Die Autonomie der Hochschulen wird nicht per se höher sein, da der Staat als Player im Spiel ist; Die entscheidende Frage ist, was der Staat mit welchen Instrumenten (z. B. Leistungsvereinbarungen, Wettbewerbe etc.) in einem System der Studienplatzfinanzierung selber steuern will.
- Die Hochschulen sollten dadurch die relative Abhängigkeit vom Staat lockern, dass sie versuchen, andere Finanzierungsquellen zu erschließen und zu erweitern; denn siehe die These vorne: Der höchste Grad finanzieller Autonomie ist bei möglichst breiter und ausgewogener Streuung der Finanzierungsquellen erreicht (Aussage eines amerikanischen Universitätspräsidenten).