

# Eckpunkte einer investitionsorientierten Hochschulfinanzierung

Ressourcen – Freiheit – Wettbewerb



**POSITIONEN**

# Eckpunkte einer investitionsorientierten Hochschulfinanzierung

Ressourcen – Freiheit – Wettbewerb



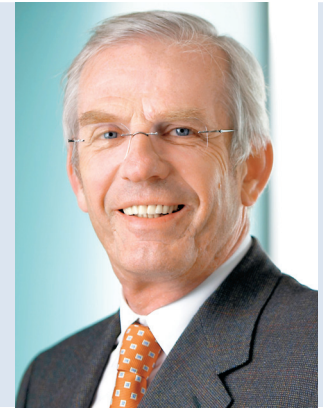
# Inhaltsverzeichnis

Präambel .....	4
Zusammenfassung .....	6
1. Die Probleme .....	10
1.1 Fehlende Investitionen .....	10
1.2 Fehlende Nachfrageorientierung .....	12
1.3 Studienfinanzierung differenziert zu wenig nach sozialer Herkunft .....	16
1.4 Die Folge: unzureichende Studienkapazitäten und zu geringe Bildungsbeteiligung .....	18
2. Der Lösungsansatz .....	22
2.1 Das neue Finanzierungsmodell: Anforderungen und Komponenten .....	22
2.2 Der investitionsorientierte Finanzausgleich .....	23
2.3 Studienbeiträge .....	25
2.4 Die sozialverträgliche Finanzierung .....	27
3. Die Wirkungen .....	30
3.1 Neue Investitionsanreize .....	30
3.2 Effizienterer Mitteleinsatz und verbesserte Ausbildungsqualität .....	33
3.3 Bessere Chancen und mehr Gerechtigkeit in der Studienfinanzierung .....	35
3.4 Erweiterung der Studienkapazitäten und höhere Steuereinnahmen .....	36
Verzeichnis der verwendeten Quellen .....	40
Mitglieder der Arbeitsgruppe .....	42

# Präambel



Dr. Dieter Hundt  
Präsident der Bundes-  
vereinigung der Deutschen  
Arbeitgeberverbände



Dr. Eckart John von Freyend  
Präsident des Instituts der  
deutschen Wirtschaft Köln

Vom zunehmenden internationalen Wettbewerb sind auch die Hochschulsysteme betroffen. Sie konkurrieren weltweit um herausragende Forscher und begabte Studierende. International steigt bei wachsenden Qualifikationsanforderungen der Anteil der Akademiker an der Gesamtbevölkerung. Jedes einzelne Land steht daher vor der Herausforderung, die vorhandenen Studienplatzkapazitäten zu erweitern, die Studienbedingungen kontinuierlich zu verbessern und die Bildungsbeteiligung zu erhöhen.

Um diese Ziele zu erreichen, sind im deutschen Hochschulsystem nachhaltige Veränderungen in der Finanzierungsstruktur unumgänglich. Das vorliegende Modell ist das Ergebnis gemeinsamer Überlegungen der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, des Bundesverbandes der Deutschen Industrie, des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln und des Stifterverbandes für die Deutsche Wissenschaft. Wir danken an dieser Stelle dem Bildungswerk der Baden-Württembergischen Wirtschaft e.V. für die wertvollen Anregungen im Diskussionsprozess.

Das neue Finanzierungsmodell weist ausgehend von einer Analyse der aktuellen Problemlage einen Weg in die Zukunft. Leitgedanke des Modells ist es, für die Länder mehr Anreize für Investitionen in den Hochschulbereich zu schaffen. Dazu wird ein Teil des Investitionsrisikos, das bislang überwiegend beim einzelnen Bundesland liegt, von Bund und Ländern gemeinsam geschultert. Diese neue Gemeinsamkeit unterstreicht die gesamtstaatliche Bedeutung eines quantitativen und qualitativen Ausbaus unseres Hochschulsystems. Konkret ausgestaltet wird die neue investitionsorientierte Hochschulfinanzierung durch einen von Bund und Ländern gemeinsam getragenen Finanzierungspool, aus dem Studiengutscheine finanziert werden. Damit wird der gemeinschaftliche Finanzierungsmodus mit dem Prinzip der Nachfrageorientierung verkoppelt. Die Nachfrageorientierung wird nochmals gestärkt und erweitert durch Studienbeiträge, welche die Studierenden neben den Studiengutscheinen als zusätzliche finanzielle Ressourcen in die Hochschulen bringen. Das motiviert die Hochschulen, der Lehre einen größeren Stellenwert einzuräumen.

Die neue Finanzierungskonstellation kann ihren Schwung allerdings nur entfalten, wenn die Hochschulen als zentrale Akteure auch die nötigen Handlungsspielräume haben. Der weitere Ausbau der Autonomie ist daher eine unabdingbare Voraussetzung für das neue Modell. Hochschulen müssen über ihre Ressourcen eigenständig entscheiden können. Sie sollen ihre Studierenden selbst auswählen und Studium und Lehre ohne die einengenden Vorgaben der Kapazitätsverordnung gestalten können. Staatliche Detailsteuerung soll durch Zielvereinbarungen zwischen Ländern und Hochschulen ersetzt werden. Hochschulen sollen ein eigenes Qualitätsmanagement aufbauen und durch Akkreditierung belastbare Qualitätssignale an die Studierenden aussenden.



Dr. Arend Oetker  
Präsident des Stifter-  
verbandes für die Deutsche  
Wissenschaft



Jürgen R. Thumann  
Präsident des Bundes-  
verbandes der Deutschen  
Industrie

Mehr Ressourcen, größere Handlungsfreiheit und ein intensiverer Wettbewerb werden dazu beitragen, dass unser Hochschulsystem die Herausforderungen der Zukunft erfolgreich bewältigt. Wir appellieren daher an die Verantwortlichen in Bund und Ländern, die Voraussetzungen für eine investitionsorientierte Hochschulfinanzierung zu schaffen.

Dr. Dieter Hundt  
Präsident der Bundesvereinigung  
der Deutschen Arbeitgeberverbände

Dr. Eckart John von Freyend  
Präsident des Instituts  
der deutschen Wirtschaft Köln

Dr. Arend Oetker  
Präsident des Stifterverbandes  
für die Deutsche Wissenschaft

Jürgen R. Thumann  
Präsident des Bundesverbandes  
der Deutschen Industrie

# Zusammenfassung

## Die Probleme

Zahl und Qualifikation der Hochschulabsolventen zu erhöhen, ist eine zentrale Voraussetzung für die Zukunftsfähigkeit unserer Wirtschaft und Gesellschaft. Dem Ziel stehen drei Probleme des derzeitigen Hochschulfinanzierungssystems entgegen:

1. **Fehlende Investitionsanreize:** Sinkende Ausgaben je Studienanfänger und zunehmende Überlastung der personellen und räumlichen Kapazitäten sind Indikatoren für eine Verschlechterung der materiellen Basis der Hochschulausbildung. Ein Grund für die, gemessen am Bedarf, zu geringe Investitionsneigung der Länder ist die föderale Struktur der Hochschulfinanzierung: Den Investitionen in die Hochschulausbildung eines Studierenden, der nach bestandenen Examen in ein anderes Bundesland abwandert, steht kein entsprechender Ertrag gegenüber. Aus der Sicht der Länder ist es daher rational, die Investitionen in die landeseigene Hochschullehre gering zu halten und auf gut ausgebildete Absolventen aus anderen Bundesländern zu setzen.
2. **Fehlende Nachfrageorientierung:** Lange Studienzeiten und hohe Abbrecherquoten zeigen, dass die ohnehin knappen Ressourcen ineffizient eingesetzt werden. Diese Fehlsteuerungen sind Folge einer fehlenden Nachfrageorientierung in der Finanzierung der Lehre. In der Forschung bilden das Streben nach Reputation und die wettbewerbliche Vergabe der Mittel eine wichtige Handlungsmotivation. Dagegen hat ein besonderes Engagement in der Lehre weder vergleichbare Auswirkungen auf die Reputation noch auf den Zufluss finanzieller Mittel.
3. **Unzureichende soziale Absicherung in der Studienfinanzierung:** Ein Hemmnis für eine stärkere Bildungsbeteiligung im tertiären Bereich ist die unzureichende soziale Absicherung in der Studienfinanzierung. Studierende aus weniger vermögenden Familien erhalten nicht nennenswert mehr Unterstützung als ihre Kommilitonen aus finanziell gut gestellten Familien. Trotz BAföG, Kindergeld und Steuertransfers ist die finanzielle Belastung der weniger Begüterten daher kaum weniger hoch als die der höheren Einkommensgruppen.

Die Folge: Die Problemverkettung von fehlenden Investitionsanreizen, mangelnder Nachfrageorientierung und unzureichender Studienfinanzierung ist eine denkbar schlechte Voraussetzung, um den Aufbau und Erhalt von Studienplätzen zu sichern, die Bildungsbeteiligung zu verbessern und damit langfristig die Ersatzquoten für Fachkräfte zu erhöhen.

## Der Lösungsansatz

Dieser Problemverkettung muss mit einer Kombination von Handlungsstrategien begegnet werden. Dazu wird ein neues Finanzierungsmodell mit drei Komponenten vorgeschlagen:



1. Die Länder bringen einen Teil ihrer Hochschulausgaben in einen investitionsorientierten bundesweiten Finanzierungspool ein, der Aufwand und Ertrag verknüpft. Studiengutscheine, die aus diesem Pool gezahlt werden, stärken Nachfrageorientierung und Investitionsanreize.
2. Studienbeiträge erweitern die Mittelbasis und stärken ebenfalls Nachfrageorientierung und Investitionsanreize.
3. Ein Bildungsbudget, ein nicht rückzahlbarer BAföG-Zuschuss und ein für alle zugängliches, subventioniertes Studiendarlehen sichern eine sozialverträgliche private Beteiligung.

Im Einzelnen stellen sich die drei Modellkomponenten wie folgt dar:

1. Die Bundesländer richten einen länderübergreifenden Gutscheinpool ein. Eingezahlt wird nach dem Ertragsprinzip, gemessen am Königsteiner Schlüssel. Das Volumen des Pools soll so bemessen sein, dass Gutscheine im Wert von durchschnittlich 2.500 Euro pro Studierendem und Jahr ausgegeben werden können und betrüge rund 4,5 Mrd. Euro. Zusätzlich kommen für die ausländischen Studierenden rund 500 Mio. Euro pro Jahr in den Pool, die der Bund übernimmt. Die Studiengutscheine decken einen Teil der durchschnittlichen Studienplatzkosten ab und werden je nach Studiengang in drei Kostengruppen differenziert. Sie sind nur an akkreditierten Hochschulen bzw. für akkreditierte Studiengänge einlösbar und werden mit einem nutzungsabhängigen Credit-Point-System verbunden. Die maximale Anzahl der Credits ist bemessen für ein Bachelor- und Masterstudium, das auch später berufsbegleitend absolviert werden kann. Die Kosten für die Verwaltung des Gutscheinpools werden auf rund 6 Mio. Euro veranschlagt.
2. Mit Studienbeiträgen soll die Nachfrageorientierung verstärkt und die Ausbildungsqualität nachhaltig verbessert werden. Dazu ist es erforderlich, dass zusätzliche Lehrkräfte eingestellt werden können, ohne dass die Hochschulen durch die Kapazitätsverordnung zu höheren Aufnahmequoten gezwungen werden. Grundsätzlich sollen die Hochschulen autonom über die Höhe der Beiträge entscheiden können. Bei gleichbleibendem staatlichen Engagement kann die Lehre umso deutlicher verbessert werden, je höher die Beiträge ausfallen.
3. Zielvorstellung einer zukunftsfähigen Absicherung der Studienfinanzierung ist es, ein Studium ohne Elternabhängigkeit und Zwang zu Nebenverdiensten möglich zu machen. Die Vielzahl der gegenwärtigen Subventionierungsinstrumente sollte zu einem zielgenaueren Modell weiterentwickelt werden. Dazu werden drei Komponenten vorgeschlagen: ein monatliches Bildungsbudget für jeden Studierenden, ein nicht rückzahlbarer Zuschuss für Studierende aus einkommensschwachen Familien und ein für alle zugängliches, subventioniertes und bundesweit verfügbares Darlehen nach dem Vorbild des vom Bund eingerichteten Bildungskredits.

## Die Wirkungen

*Neue Investitionsanreize:* Die Investition in die Hochschulausbildung eines Abiturienten wird im neuen Finanzierungsmodell auch dann kein finanzielles Risiko für ein Bundesland mehr darstellen, wenn der spätere Absolvent in ein anderes Bundesland abwandert, da die Kosten durch die neue Steuerung der Finanzströme zu einem hohen Anteil aufgefangen werden. So erhält ein Bundesland für einen zusätzlichen Studierenden im Bundesland jährlich rund 2.000 Euro aus dem Länderfinanzausgleich, die als Grundfinanzierung für die Lehre an die Hochschulen weitergegeben werden können. Die Hochschulen erhalten ferner pro Jahr durchschnittlich etwa 2.500 Euro aus dem Gutscheinpool. Damit sind die Ausbildungskosten der zusätzlichen Studierenden von rund 7.000 Euro zu einem großen Teil gedeckt.

*Effizienterer Mitteleinsatz und verbesserte Ausbildungsqualität:* Durch flächendeckende Studienbeiträge von durchschnittlich 1.000 Euro jährlich stehen den Hochschulen rund 2 Mrd. Euro zusätzlich zur Verfügung. Mit diesen Mitteln können die Hochschulen die Qualität des Lehrangebots deutlich verbessern. Je nach Höhe der Studienbeiträge wird künftig zusammen mit den Gutscheinen rund die Hälfte der Mittel für die Lehre nachfrageorientiert vergeben. Dies erhöht den Wert der Lehre erheblich.

*Bessere Chancen der Studienfinanzierung:* Bildungsbudget, Zuschüsse für Studierende aus einkommensschwachen Familien und erschweringliche Darlehen begünstigen die Entscheidung für die Aufnahme eines Studiums, da die Finanzierung im vorgeschlagenen Modell weder von den Eltern noch von den Verdienstmöglichkeiten während des Studiums abhängt. Studierende aus weniger vermögenden Elternhäusern stehen günstiger da, weil für sie das Volumen an nicht rückzahlbaren Zuschüssen ausgeweitet werden soll. Studierende mit gehobenem und hohem sozialen Hintergrund würden dagegen höher belastet werden.

*Die Folge:* Der länderübergreifende Finanzierungsmodus und die Beteiligung des Bundes bieten nachhaltige Anreize für die Länder, die Gesamtkapazität der Studienplätze zu steigern. Die Nachfrageorientierung durch Studiengutscheine führt zusammen mit den Studienbeiträgen zu einer besseren Lehrqualität. Die neue Studienfinanzierung unterstützt stärker als bisher Studierende aus einkommensschwachen Schichten und sichert gleichzeitig allen Studierenden die Möglichkeit zu einem Studium ohne Nebenerwerb. Damit sind die Voraussetzungen für eine höhere Bildungsbeteiligung und eine Behebung des Fachkräfteengpasses geschaffen. Die Mehraufwendungen von Bund und Ländern werden langfristig durch höhere Steuereinnahmen deutlich übertroffen.



# 1

## Die Probleme

Die Hochschulfinanzierung in Deutschland ist durch drei Probleme gekennzeichnet:

- Mangelnde Investitionsanreize für die Bundesländer haben zu geringe Investitionen in das Hochschulsystem zur Folge.
- Private Beiträge zur Studienfinanzierung werden nicht flächendeckend und im internationalen Vergleich in zu geringem Umfang erhoben. Da die Höhe der Studienbeiträge meist nicht von den Hochschulen festgelegt werden kann, führen Studienbeiträge nicht zum notwendigen Wettbewerb um Studierende und zur Nachfrageorientierung in der Lehre. Darüber hinaus ist auch die öffentliche Finanzierung nur in geringem Umfang an die Ausbildungsleistung gekoppelt.
- Die Vielzahl öffentlicher Transfers an Studierende und ihre Eltern führt dazu, dass Studierende aus sozial schwächeren Familien nicht wesentlich stärker gefördert werden als Studierende aus reicheren Elternhäusern. Sozial schwache Studierende sind dadurch in einem viel zu hohen Maße auf Nebenverdienst und Elternunterstützung angewiesen.

Die Verkettung dieser drei Probleme führt zu fehlenden Studienkapazitäten, zu einer geringen Bildungsbeteiligung, insbesondere aus sozial schwächeren Familien, und im Endeffekt zu einem für die deutsche Wirtschaft bedrohlichen Mangel an Hochqualifizierten.

### 1.1 Fehlende Investitionen

Eine Reihe von Indikatoren spricht dafür, dass das finanzielle Engagement des Staates mit der Expansion des Hochschulwesens nicht Schritt gehalten hat:

- Gemessen an der wirtschaftlichen Leistungskraft haben die Hochschulen in den letzten Jahren weniger Berücksichtigung gefunden. So ist der Anteil der öffentlichen Grundmittel der Hochschulen am BIP von 0,90 Prozent im Jahr 1995 auf 0,84 Prozent im Jahr 2005 gesunken.
- In vergleichbaren Industrieländern wurde die Expansion des Hochschulsektors mit einem entsprechenden Anstieg der Mittel begleitet. Anders in Deutschland: Während im OECD-Vergleich die Ausgaben je Studienanfänger seit 1999 im Durchschnitt gestiegen sind, zeigt sich in Deutschland ein Rückgang der Ausgaben je Anfänger um sieben Prozent.
- Die Auslastung der Hochschulen hat in den letzten Jahren auch ohne Berücksichtigung der Langzeitstudierenden deutlich zugenommen. Die räumliche Auslastung liegt nach Angaben des Wissenschaftsrates an Universitäten bei 139 Prozent und an Fachhochschulen bei 127 Prozent. Ähnliche Hinweise auf eine Überlastungssituation gibt es auch bei den Personalkapazitäten.

Insgesamt betrachtet lässt sich für das vergangene Jahrzehnt eine deutliche Verschlechterung der materiellen Basis der Hochschulausbildung feststellen.



Die Ursache hierfür liegt wesentlich in der föderal gegliederten Zuständigkeit für die Finanzierung der Hochschullehre, da Aufwand und Ertrag eines Studiums oft auseinanderfallen. Dies ist der Fall, wenn gut ausgebildete Absolventen das Land ihrer Hochschulausbildung nach dem Studium verlassen, um in einem anderen Bundesland berufstätig zu sein. Dieses Spillover-Problem mindert den Anreiz, in die Hochschulausbildung im eigenen Land zu investieren. So erreichen einige Bundesländer einen sehr hohen Anteil an Beschäftigten im Bereich Forschung und Entwicklung, bilden aber gleichzeitig in den einschlägigen Studienfächern relativ wenige Absolventen aus.

Aus der Einzelperspektive eines Landes scheint dies ökonomisch gesehen rational zu sein, denn der Länderfinanzausgleich bestraft nach Studienende diejenigen Bundesländer, die Studierende ausbilden, wenn diese Studierenden anschließend in einem anderen Bundesland arbeiten. Dies geschieht beispielsweise, wenn ein rheinland-pfälzischer Abiturient im Heimatland studiert, dann aber nach Bayern geht, um eine Stelle anzutreten. Von 10.000 Euro angefallener Lohnsteuer erhält der Bund 4.215 Euro. Der mit Abstand größte Länderanteil entfällt auf Bayern, und zwar 2.905 Euro für das Land selbst und noch einmal 1.500 Euro für die bayerischen Kommunen. Auch alle anderen Bundesländer profitieren mit mehr oder weniger großen Beträgen. Rheinland-Pfalz erhält zwar auch einen geringfügigen Betrag, der aber gar nicht ins Gewicht fällt, weil Rheinland-Pfalz seine Pro-Einwohner-Zuweisung für diesen einen abgewanderten Absolventen verliert. Es bleibt ein negativer Saldo von 2.006 Euro (Abbildung 1).

Folgerichtig erscheint es sinnvoll, die landeseigenen Hochschulinvestitionen knapp zu halten und auf die Zuwanderung gut ausgebildeter Absolventen zu vertrauen. Gesamtwirtschaftlich betrachtet hat dieses Trittbrettfahrerverhalten aber fatale Folgen: Es führt auf die Dauer zu einer Unterinvestition in den Hochschulbereich. Die Tatsache, dass jeder zweite Studiengang mittlerweile einen örtlichen Numerus clausus hat, mag darauf hindeuten, dass es bereits eine Verknappung von Studienplätzen gibt. Diese Situation ist eine denkbar schlechte Basis für die Bewältigung der demografischen Herausforderungen. Fehlende Investitionsanreize durch regionale Spillover lassen es sehr unwahrscheinlich erscheinen, dass der erforderliche Kapazitätsaufbau erfolgen wird. Auch der Erhalt der Kapazitäten in den östlichen Bundesländern ist fraglich. Solange Aufwand und Ertrag auseinanderfallen, ist es für die Finanzminister der ostdeutschen Bundesländer näher liegend, Einsparungen durch Streichung von Studienplätzen zu realisieren.

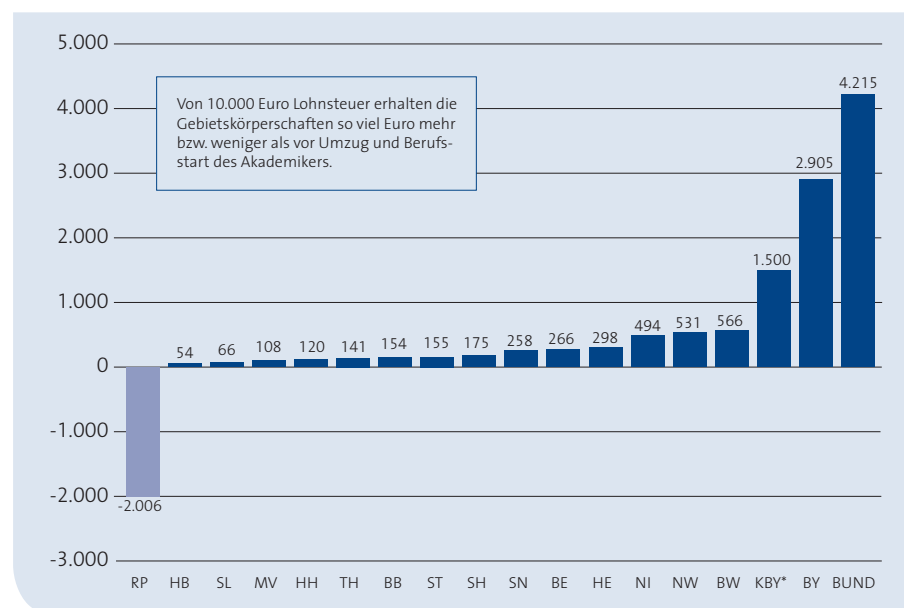
Bund und Länder versuchen zwar im Hochschulpakt, einem potenziellen Rückbau der Kapazitäten entgegenzusteuern, indem der Zufluss neuer Mittel an den Nachweis neu aufgenommenen Studienanfänger geknüpft wird. Der Bundeszuschuss ist jedoch mit 2.750 Euro pro Student und Jahr so knapp, dass es fraglich erscheint, ob

dies einen angemessenen Anreiz für die Finanzierung eines zusätzlichen Studienanfängers darstellen kann. Abgesehen davon sieht der Hochschulpakt bis jetzt nur die Finanzierung von insgesamt rund 90.000 zusätzlichen Anfängern im Zeitraum von 2007 bis 2010 vor. Dazu steht bislang allein der Bundesanteil in Höhe von insgesamt 565,7 Mio. Euro bis 2010 fest. Von zentraler Bedeutung wird die Bereitschaft der Länder sein, nicht nur den bereits feststehenden Bundeszuschuss gegenzufinanzieren, sondern auch für die fernere Zukunft zusätzliche Mittel aufzubringen. Genau dies ist aber in Anbetracht der fehlenden Investitionsanreize fraglich.

## 1.2 Fehlende Nachfrageorientierung

Ein entscheidender Faktor für die Unterfinanzierung insbesondere der Lehre dürfte die Tatsache sein, dass Ausbildungsleistung und Mittelzufluss im deutschen Hochschulsystem weitgehend entkoppelt sind und deshalb kein Wettbewerb um Gelder in der Lehre entsteht. Im Jahre 2005 mussten in der Forschung 46 Prozent der insgesamt 9,2 Mrd. Euro im Wettbewerb bei der Deutschen Forschungsgemeinschaft, bei sonstigen Projektgebern und bei Unternehmen eingeworben werden (Abbildung 2). Dort funktioniert der Wettbewerb. In der Lehre dagegen wird lediglich rund ein Prozent der Mittel, die die Landesregierungen ihren Hochschulen zuweisen, leistungsabhängig vergeben. Von den privaten Drittmitteln in Form von Spenden, Sponsoringgeldern und Studiengebühren floss im Jahre 2005 etwa die Hälfte an die wenigen Privathochschulen. An staatlichen Hochschulen ist somit fast das gesamte Budget für die Lehre angebotsfinanziert. Dabei sind 71 Pro-

**Abbildung 1: Auswirkung eines Bundeslandwechsels nach Abschluss eines Hochschulstudiums auf die Zuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich**  
Verteilung der aktuellen Steuererträge für einen in Bayern erwerbstätigen Absolventen, der zuvor in Rheinland-Pfalz wohnte und ausgebildet wurde, in Euro



\* KBY: Kommunen in Bayern

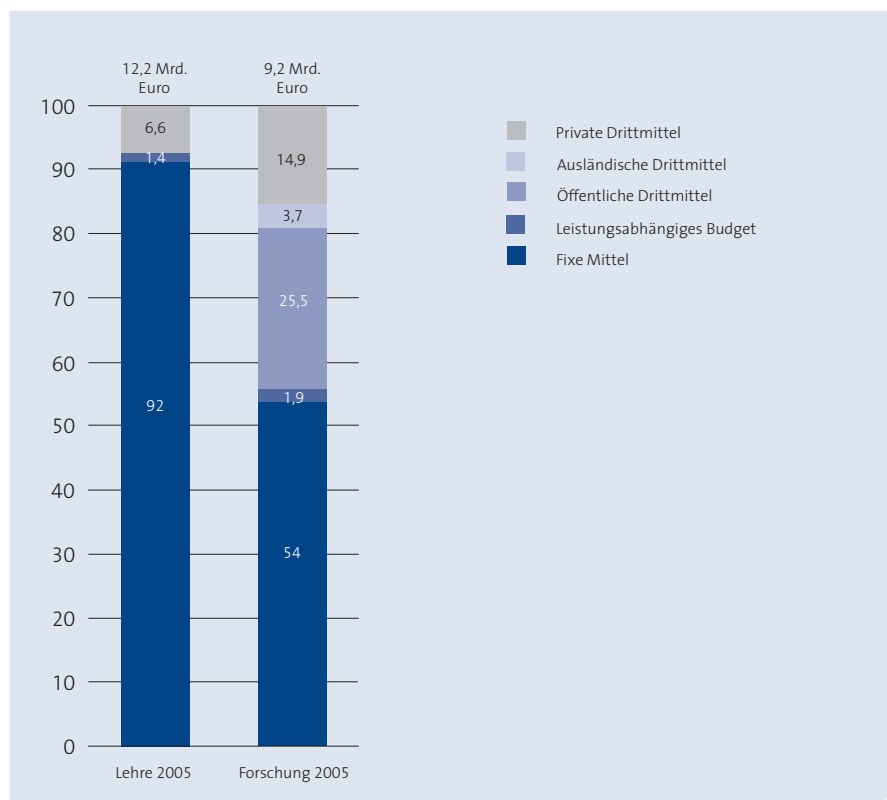
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Ursprungsdaten des Bundesfinanzministeriums 2005

zent der Landeszuschüsse für Personalausgaben vorgesehen, die im Rahmen der Beamtenbesoldung bzw. der Vergütungsstruktur des Öffentlichen Dienstes langfristig festgeschrieben sind.

Die mangelnde Nachfrageorientierung ist wesentlich darauf zurückzuführen, dass der Anteil der privaten Beiträge zur Hochschulfinanzierung in Deutschland viel zu gering ist. OECD-weit kommt mittlerweile ein Viertel der gesamten Mittel im Tertiärbereich aus privaten Quellen, in Deutschland sind es lediglich knapp 14 Prozent. Auch die jetzt eingeführten Studienbeiträge bringen keine wesentliche Wettbewerbsdynamik in die Lehre. Studienbeiträge sind nur dann ein Mittel des Wettbewerbs, wenn sie differenziert erhoben und von den Hochschulen selbst festgelegt werden können. In Deutschland dagegen sind die Studienbeiträge in allen Ländern gedeckelt, zumeist auf einen Höchstbeitrag von 500 Euro pro Semester. Nur zwei Länder stellen den Hochschulen überhaupt frei, die Höhe der Studienbeiträge innerhalb eines schmalen vorgegebenen Korridors selbst zu bestimmen. Diese Möglichkeit wird von den Hochschulen aufgrund des nur minimalen Spielraums praktisch nicht als Wettbewerbsmittel genutzt.

Selbst wenn man die derzeit ausbildungsabhängig vergebenen Hochschulpaktmittel und die heute in sieben Bundesländern erhobenen Studienbeiträge als im Wett-

**Abbildung 2: Budget für Lehre und Forschung 2005 an Fachhochschulen und Universitäten\* in Prozent**



\* Ohne Verwaltungsfachhochschulen

Quelle: Angaben des Statistischen Bundesamtes, eigene Berechnungen

bewerb vergebene Mittel zusammenrechnet, liegt dieser Anteil damit bei lediglich knapp zehn Prozent (rund 1 Mrd. Euro nach Schätzungen von HIS [Bargel et al., 2008, 85]). Bei der Forschung ist in der Hochschulfinanzstatistik bereits für 2005 eine Steigerung der öffentlichen und privaten Drittmittel zu verzeichnen. Überdies steigt der Anteil der wettbewerblich vergebenen Mittel durch die Exzellenzinitiative und durch die im Hochschulpakt vorgesehene Kostenpauschale für Drittmittelprojekte, sodass in der Forschung bald mehr als 46 Prozent der Mittel im Wettbewerb vergeben werden dürften.

Die aktuellen Finanzierungsstrukturen verstärken damit den ohnehin schon wirkungsmächtigen Handlungsanreiz des Strebens nach Forschungsreputation und die

## Die Kapazitätsverordnung

### Instrument zur Verwaltung des Mangels

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes sind die Hochschulen seit Anfang der 1970er-Jahre im Falle bundesweiter Zulassungsbeschränkungen zu einer über der normalen Belastung liegenden „erschöpfenden Nutzung“ ihrer Ausbildungskapazitäten verpflichtet. Um diese Auslastung transparent nachweisen zu können, ordnete das Bundesverfassungsgericht bundeseinheitliche Vorgaben zur Berechnung der Studienkapazitäten an. Die Hauptfunktion der Kapazitätsverordnung liegt demnach in der Gewährleistung von Rechtssicherheit bei der Festlegung von Zulassungszahlen. So entstand im Jahre 1974 auf Beschluss des Verwaltungsrats der Zentralen Vergabestelle für Studienplätze (ZVS) die erste Kapazitätsverordnung (KapVO), die seither mehrfach modifiziert wurde. Die beiden Hauptparameter der Kapazitätsberechnung sind das Lehrangebot – ausgedrückt in Deputatsstunden – und der fachspezifische Ausbildungsaufwand – berechnet nach den sogenannten Curricularnormwerten (CNW). In diese hochaggregierten Normwerte gehen ein: Gesamtumfang des Studiums nach Semesterwochenstunden, die verschiedenen Lehrveranstaltungsarten mit jeweils festgelegten, spezifischen Gruppengrößen sowie die Studien- und Abschlussarten mit den jeweils unterschiedlichen Betreuungsintensitäten. Weitere kapazitätsbestimmende Faktoren sind die räumlichen Gegebenheiten, die Ausstattung mit nicht wissenschaftlichem Personal, das Verbleiben der Studierenden (die

sogenannte Schwundquote) sowie spezifische Ausstattungsbedingungen in den medizinischen Fächern. Trotz zahlreicher kritischer Einwände ist die der damaligen Mangelsituation entsprechend knappe Bemessung des Lehraufwandes für die einzelnen Fächer, von wenigen Ausnahmen abgesehen, nicht wesentlich verändert worden.

In vielen Bundesländern wird die KapVO mittlerweile als Planungsinstrument für die quantitative Entwicklung des Ausbildungsangebots genutzt. Dabei ist in den vergangenen Jahren die Studienplatzkapazität häufig durch Deputatserhöhungen und Absenkungen des Ausbildungsaufwandes aufgestockt worden, ohne eine Personalvermehrung vorzunehmen. Auch bei der aktuellen Umstellung auf die gestuften Studiengänge kommt die KapVO als Planungsinstrument zum Einsatz. Die Wissenschaftsministerien ermitteln, wie viele Masterstudienangebote vorgehalten werden können, wenn ein erhöhter Lehraufwand bei gleichbleibender Zahl der Studienanfängerplätze in den Bachelorstudiengängen realisiert werden soll. Seit 2007 räumt eine erneute Modifikation der KapVO den Hochschulen mehr Gestaltungsspielräume bei der Festlegung des Lehraufwandes ein. Es besteht sogar die Möglichkeit, die Zahl der anzubietenden Studienplätze nicht nach den Parametern der KapVO festzulegen, sondern direkt mit dem Land als Zielvereinbarung auszuhandeln. Diese flexible Variante wird allerdings gegenwärtig nur in Hamburg genutzt (CHE, 2007b).

Tendenz zur Vernachlässigung der Lehre. Darauf deutet ein Gutachten des baden-württembergischen Rechnungshofes aus dem Jahre 2005 hin, wonach je nach Fakultät zwischen 23 und 63 Prozent der Professoren ihre Lehrverpflichtung nicht erfüllen. Festgestellt wurden außerdem zu umfangreiche und nicht genehmigungsfähige Nebentätigkeiten (Rechnungshof Baden-Württemberg, 2005, 232ff). Mit diesem Befund korrespondieren die Ergebnisse der aktuellen Konstanzer Studierendenbefragung, in der für den Praxisbezug der universitären Lehre, für den Kontakt zu den Professoren und für die Qualität der Didaktik überwiegend schlechte Noten vergeben wurden. Laut einer aktuellen Studie der Arbeitsgruppe Hochschulforschung an der Universität Konstanz erlebt jeder zweite Studierende häufig oder sehr häufig überfüllte Seminare (Bargel et al., 2008).

Die mangelnde Nachfrageorientierung ist mitverantwortlich für lange Studienzeiten und hohe Abbrecherquoten. Dieser Zustand hat sich schon so verfestigt, dass in den Kapazitätsberechnungen der Länder eine geschätzte Abbrecherquote bereits miteinbezogen wird. Es werden also von vornherein mehr Studienanfänger zugelassen, als personelle Ressourcen vorhanden sind. Dies führt zu einer Verschlechterung der Betreuungssituation und erzeugt damit einen Risikofaktor für ein Fortbestehen der Studienabbrüche. Auch ist nicht auszuschließen, dass ein Teil der Langzeitstudierenden Seminare und Vorlesungen mehrfach besucht. Da bei den Kapazitätsberechnungen der Länder mit fiktiven Jahrgängen in der Regelstudienzeit gerechnet wird, gibt es keine zusätzlichen Personalmittel für Langzeitstudierende. Damit ergibt sich eine potenzielle Belastung der Betreuungssituation für alle Studierenden.

Überdurchschnittlich hohe Abbrecherquoten in einem Teil der Bachelorstudiengänge deuten darauf hin, dass dieses Problem mit den neuen Studiengängen nicht automatisch behoben ist (Heublein et al., 2008). Die neuen Studiengänge erfordern neue Lehr- und Lernformen und einen deutlich höheren Betreuungsaufwand als bislang in der Kapazitätsverordnung durch die jeweiligen fachspezifischen Curricularnormwerte festgeschrieben (Kasten „Die Kapazitätsverordnung“, Seite 14). Dabei gilt es zu beachten, dass die in den 1970er-Jahren formulierten Normwerte nicht etwa den Einsatz von Lehrressourcen in optimalem Ausmaß beschreiben, sondern das strikte Mindestmaß definieren, welches vorhanden sein muss, um ein Studium absolvieren zu können. Gegenwärtig versuchen die Landesministerien die unproduktive Alternative zwischen einem Absenken des Niveaus oder einer Verringerung der Plätze für Studienanfänger zu vermeiden. Wie bereits in der Mangelsituation der 1970er-Jahre wird dabei nur begrenzt an eine Aufstockung des Lehrpersonals gedacht. Eine vielerorts geplante Strategie ist dagegen die Erhöhung der Lehrdeputate sowie die Schaffung neuer, lehrintensiver Personalkategorien (Lecturer). Insgesamt wird den Hochschulen im Rahmen von sogenannten Bandbreiten-Modellen mehr Entscheidungsspielraum darüber eingeräumt, wie sie ihre knappen Ressourcen einsetzen wollen.

Auch die neu eingeführten Studienbeiträge können diese Probleme nicht vollständig beheben. In Anbetracht der ungünstigen Betreuungsrelationen und im Hinblick auf den höheren Personalbedarf in Bachelorstudiengängen wäre es am sinnvollsten, mit den Beiträgen neue Professoren einzustellen. Hier schiebt die Kapazitätsverordnung allerdings einen Riegel vor. Sobald ein Hochschullehrer zusätzlich da ist, müssen nach dem bundesweit festgesetzten Berechnungsschlüssel mehr Studierende aufgenommen werden. Die Studierenden würden also mit ihren Beiträgen Studienplätze für andere finanzieren. Das lassen die meisten Landeshochschul-

gesetze nicht zu: Zwingend vorgeschrieben ist, dass die Beiträge denen zugutekommen sollen, die sie zahlen. Erlaubt sind alle denkbaren Sachmittel und nicht prüfungsrelevantes Lehrpersonal. Die dringend benötigten zusätzlichen Lehrkapazitäten sind tabu, weil sonst die Kapazitätsverordnung greift. Dies ist eine unproduktive Pattsituation, die zu sinnlosem und überflüssigem Geldausgeben einlädt.

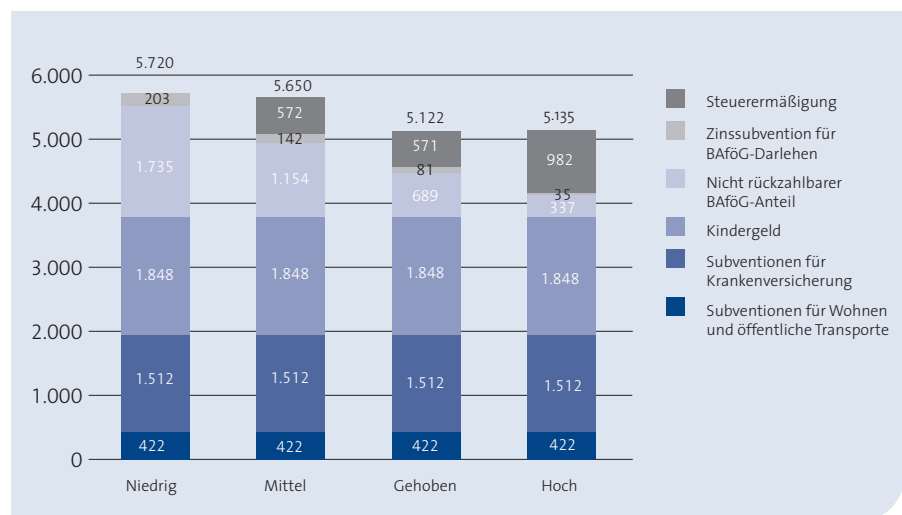
### 1.3 Studienfinanzierung differenziert zu wenig nach sozialer Herkunft

Entgegen der Annahme, dass sozial Schwache vom Staat besonders gefördert werden, ist die finanzielle Unterstützung für diese Personengruppe tatsächlich nicht wesentlich höher als für Studierende aus eher wohlhabenden Elternhäusern.

Das Problem liegt in der Verteilung der vielen unterschiedlichen öffentlichen Fördermittel. Das BAföG ist nur ein Element unter einer Vielzahl öffentlicher Transfers, die den Studierenden und ihren Familien zugutekommen. Gezahlt werden neben BAföG Kindergeld bzw. Steuerfreibeträge für die höheren Einkommensklassen, Ausbildungsfreibeträge, Kinderzuschläge im Öffentlichen Dienst, Subventionen für die Krankenversicherung sowie Vergünstigungen für Wohnen und öffentliche Transporte. Insgesamt umfassen die vom Hochschulinformationssystem (HIS) dokumentierten Subventionen 28 Einzelposten, die zusammen einen Förderbetrag von rund 7 Mrd. Euro ergeben (Schwarzenberger, 2008, 69).

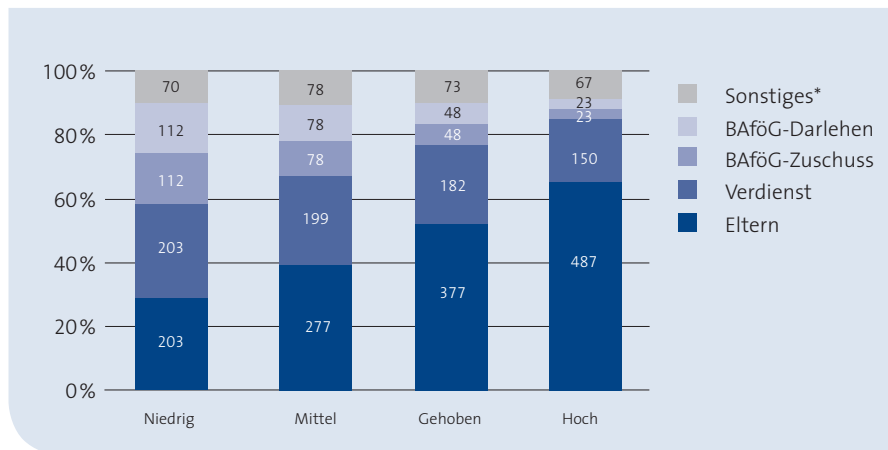
Nimmt man alle Unterstützungsleistungen zusammen, so fällt auf, dass zwischen verschiedenen „sozialen Herkunftsklassen“ kaum Unterschiede bestehen. Dies zeigt die Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks, in der die Studierenden anhand der kombinierten Merkmale Ausbildungsstand und Beruf der Eltern den sozialen Herkunftsgruppen „hoch“, „gehoben“, „mittel“ und „niedrig“ zugeordnet werden (BMBF, 2007, 135).

Abbildung 3: Öffentliche Subventionen je Studierendem nach sozialen Herkunftsgruppen, in Euro für das Jahr 2006\*



\* Abweichungen durch Rundungen möglich  
Quelle: Schwarzenberger 2008

Abbildung 4: Höhe der monatlichen Einnahmen nach sozialen Herkunftsgruppen, in Euro für das Jahr 2006



\* Darunter: eigene Ersparnisse, Zuwendungen von sonstigen Personen, Waisenrenten, Stipendien, Bildungskredite  
Quelle: BMBF 2007

Ein nicht mehr bei seinen Eltern lebender Studierender aus der niedrigsten sozialen Herkunftsgruppe erhält gegenwärtig jährlich 5.720 Euro an öffentlicher Förderung. Mit rund 5.135 Euro pro Jahr fällt die Unterstützungsleistung für den Kommilitonen aus der höchsten sozialen Gruppe nicht wesentlich niedriger aus. Besonders auffällig sind die hohen Steuertransfers, die für Kinder der höchsten sozialen Herkunftsgruppe mit derzeit 982 Euro pro Jahr fast die aktuellen Studienbeiträge von 1.000 Euro abdecken. Gleichzeitig erhalten die Eltern der Studierenden aus der niedrigsten sozialen Herkunftsgruppe keinerlei Steuertransfers (Abbildung 3).

Die im derzeitigen System der Studienfinanzierung vorgenommenen Zahlungen von Steuertransfers und Kindergeld an die Eltern der Studierenden führen zu einer ausgeprägten Elternabhängigkeit der Studierenden. Bei einem relativ schmalen Anteil von Bezügen aus dem BAföG sind insbesondere Studierende aus den niedrigen sozialen Herkunftsgruppen, deren Eltern weniger finanzielle Unterstützung geben können, zu Nebenverdiensten während des Studiums gezwungen. So müssen in dieser Gruppe monatlich rund 200 Euro dazuverdient werden, während der Zusatzverdienst bei Studierenden aus der höchsten sozialen Herkunftsgruppe mit 150 Euro niedriger ausfällt. Insgesamt müssen Studierende mit sozial schwächerem Hintergrund trotz BAföG-Zuschuss und -Darlehen 60 Prozent ihres Budgets durch Elternbeiträge und Eigenverdienst aufbringen (Abbildung 4).

Die breite Streuung der staatlichen Subventionen an alle sozialen Herkunftsgruppen und die trotzdem weiter bestehende Elternabhängigkeit und Verpflichtung zum Nebenverdienst bei den sozial schwächeren Studierenden verstärken die ohnehin bestehende starke soziale Selektion im Bildungssystem. Die 18. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks stellt fest, dass von 100 Akademikerkindern mit Studiumsberechtigung 94 ein Studium aufnehmen, von 100 studienberechtigten Kindern aus Familien ohne akademische Tradition dagegen nur 50. Kinder aus Beamtenfamilien, in denen mindestens ein Elternteil einen Hochschulabschluss hat, haben eine fünfmal so hohe Studierchance wie Kinder aus Arbeiterfamilien.

Da die Rekrutierungspotenziale aus den hochschulnahen Bildungsmilieus mit knapp 90 Prozent so gut wie ausgeschöpft sind, müssen die zusätzlichen Studierenden, die Deutschland dringend braucht, aus den hochschulfernen und einkommensschwächeren Schichten gewonnen werden, die vom derzeitigen System der Studienfinanzierung nicht ausreichend unterstützt werden.

#### **1.4 Die Folge: unzureichende Studienkapazitäten und zu geringe Bildungsbeteiligung**

Zusammengefasst betrachtet stellt die gegenwärtige Hochschulfinanzierung eine regelrechte Problemverkettung dar:

Unzureichende Investitionsanreize führen zu einer Verknappung von Studienangeboten, da es ökonomisch rationaler erscheint, auf gut ausgebildete Absolventen aus anderen Bundesländern zu setzen. Diese Tendenz wird durch die insgesamt knappe Mittelbasis noch verschärft: In Ermangelung zusätzlicher Mittel besteht die Gefahr, dass Hochschulen und Ministerien die neuen Handlungsspielräume der Kapazitätsverordnung nutzen, um die Zulassungszahlen herabzusetzen. Hochschulzugangsberechtigte aus einkommensschwachen Familien, auf die die Bedingungen der gegenwärtigen Studienfinanzierung ohnehin eher abschreckend wirken dürften, könnten durch derartige Zulassungsbeschränkungen noch weiter entmutigt werden. Rechtliche Regulierungen erlauben es nicht, den ohnehin schmalen Anteil privater Mittel für ein größeres und besseres Lehrangebot einzusetzen. Die Finanzierung der absehbar steigenden Studiennachfrage ist weitgehend ungeklärt. Eine gezielte Nutzung der Effizienzreserven erscheint aufgrund der fehlenden Nachfrageorientierung unwahrscheinlich, da Verbesserungen in der Lehrqualität nicht in ausreichendem Maße stattfinden. Gleichzeitig verstärkt die ausgeprägte Wettbewerbsorientierung der Forschungsfinanzierung den ohnehin wirkungsmächtigen Anreiz, sich stärker in der Forschung als in der Lehre zu engagieren.

Die Studienanfängerquote liegt in Deutschland derzeit bei nur 36 Prozent, die Abschlussquote lediglich bei 20 Prozent. Beide Werte liegen weit unterhalb des Durchschnitts der OECD-Länder, wo insgesamt 54 Prozent der jungen Menschen ein Studium aufnehmen und 36 Prozent einen akademischen Abschluss erreichen (Tabelle 1).

Besonders alarmierend ist, dass die Abschlussquote in Deutschland kaum steigt. Im Durchschnitt der OECD-Länder sind die Abschlussquoten seit 1995 hingegen deutlich gestiegen, das derzeitige deutsche Niveau wurde bereits im Jahre 1995 erreicht. Ein Teil des Rückstandes mag damit zusammenhängen, dass hiesige Berufsausbildungen in anderen Ländern durch ein Bachelorstudium erworben werden. Anlass zur Sorge gibt aber die Tatsache, dass die jüngeren Jahrgänge nicht wie in fast allen anderen OECD-Ländern deutlich besser ausgebildet sind als die älteren. Gerade dies wäre aber nötig, um zu einer besseren Ersatzquote im akademischen Bereich zu kommen, wenn die jüngeren Jahrgänge aufgrund der demografischen Entwicklung schwächer besetzt sind. Die Ersatzquote misst das rechnerische Verhältnis der jüngeren Berufsanfängergeneration zu der älteren, aus dem Berufsleben ausscheidenden Generation. Die künftigen Hochschulabsolventen kommen aus der Gruppe der 20- bis 25-jährigen Bevölkerung. Sie müssen wenige Jahre später die 60- bis 65-jährigen ersetzen, wenn diese aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden.

Während aktuell auf 100 ältere Personen noch rund 114 Jüngere kommen, wird sich diese Relation bis zum Jahre 2027 dramatisch verändern: In diesem Jahr stehen 100 Älteren nur noch 55 Jüngere gegenüber. Für den Arbeitsmarkt werden die Jahre zwischen 2025 und 2030 eine besondere Herausforderung darstellen, da sich in diesem Zeitraum die Ersatzquote nahezu halbiert haben wird. Um für einen adäquaten Ersatz auf dem Arbeitsmarkt für Hochqualifizierte zu sorgen, müsste es in diesem kritischen Zeitraum gelingen, die Absolventenquote der Hochqualifizierten nahezu zu verdoppeln. Von einer solchen Steigerung der Bildungsbeteiligung ist der Hochschulbereich aber weit entfernt.

Schon jetzt führt der Mangel an gut ausgebildeten, hoch qualifizierten Fachkräften zu Wertschöpfungsverlusten in zweistelliger Milliardenhöhe. Allein zur Behebung aktuell bestehender Fachkräftengpässe werden jetzt schon 100.000 zusätzliche Hochschulabsolventen sowie Techniker und Meister benötigt (Koppel, 2007, 30). Mit der demografischen Entwicklung wird sich diese Situation noch verschärfen. In naher Zukunft bietet sich eine einmalige Chance, den geringen Anteil an Hochqualifizierten deutlich zu steigern: Schulzeitverkürzungen führen in fast allen Bundesländern zu doppelten Abiturientenjahrgängen. Gleichzeitig wächst die Bildungsbeteiligung in der Sekundarstufe II und mit den Kindern der Baby-Boomer-Generation nehmen die Jahrgangsstärken noch einmal zu, bevor sie danach langfristig sinken.

Ausgehend vom heutigen Bildungsverhalten der Studienberechtigten ist für den Zeitraum von 2007 bis 2020 im Vergleich zur durchschnittlichen Studienanfängerzahl der Jahre 2000 bis 2004 bzw. der Studienanfängerzahl des Jahres 2005 kumuliert in der Summe ein Plus von 700.000 bis 1 Mio. Studienanfängern zu erwarten. Allerdings findet dieser Zuwachs hauptsächlich in den westlichen Bundesländern statt. In den neuen Bundesländern und in Berlin führt die demografische Entwicklung im gleichen Zeitraum zu einer Reduzierung der Studienanfängerzahlen um rund 140.000 (CHE, 2007a).

Auch bei einer effizienten Nutzung des gestuften Studiensystems wird es demnach im Westen zu Kapazitätsengpässen kommen. Geht man davon aus, dass ein Anfängerjahrgang bei einem dreijährigen Bachelorstudium und einer Übergangsquote ins zweijährige Masterstudium von 50 Prozent rein rechnerisch fünf Jahre in der Hochschule bleibt, so baut sich in den nächsten Jahren ein erheblicher Bedarf an zusätzlichen Studienplätzen auf. Besonders deutlich ist die Diskrepanz im Jahre 2013. Allein in diesem Jahr werden im Westen rund 190.000 Studierende zusätzlich

**Tabelle 1: Studienanfänger- und Absolventenquoten, in Prozent der jeweiligen Altersjahrgänge 2005**

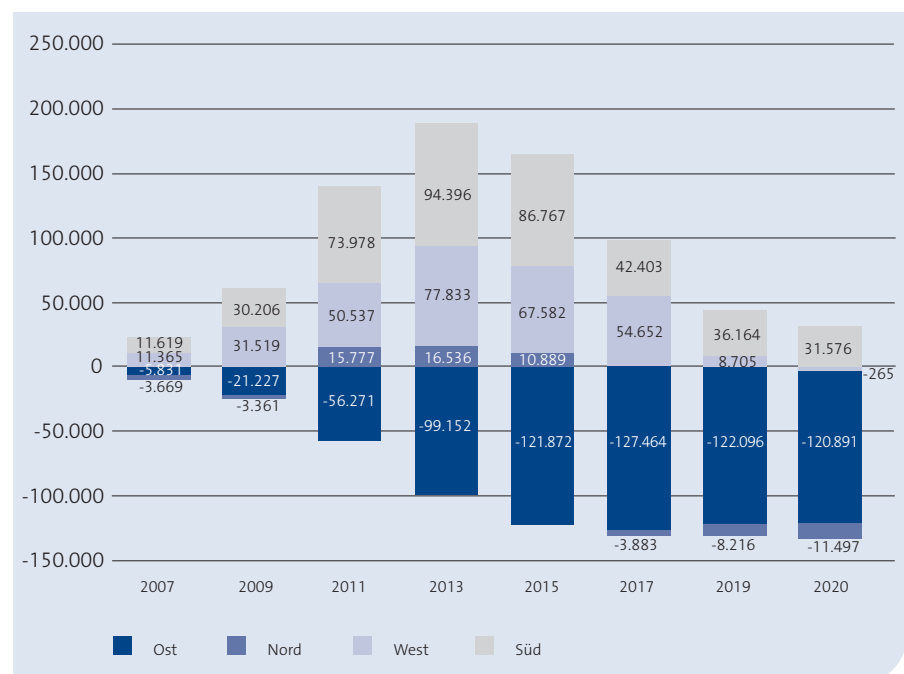
	Studienanfängerquote	Absolventenquote
Deutschland	36	20
Großbritannien	51	39
USA	64	34
OECD-Länder insgesamt	54	36

zu verzeichnen sein. Im Osten werden sich dagegen rund 100.000 Studierende weniger an den Hochschulen befinden (Abbildung 5).

Angesichts dieser Entwicklungen liegt die Idee nahe, die freien Studienplätze in den östlichen Bundesländern durch Studierende aus den westlichen Ländern zu nutzen. Es wäre in Anbetracht der prekären Finanzsituation unverantwortlich, die Kapazitäten der östlichen Bundesländer ungenutzt zu lassen. Allerdings fallen dort die freien Kapazitäten zunächst geringer aus als der zusätzliche Bedarf im Westen. Somit ist im Jahr des Spitzenbedarfs 2013 mit rund 90.000 Studierenden zusätzlich zu rechnen.

Gelingt es, die Studienmöglichkeiten im Osten zu nutzen, so müssen bundesweit bis zum Jahre 2013 demnach rund 90.000 zusätzliche Studienplätze eingerichtet werden. Ab 2013 geht auch die Nachfrage im Westen schrittweise zurück, sodass am Ende des Projektionszeitraumes ein Überschuss von voraussichtlich 100.000 Studienplätzen bestehen bleiben wird. Hierin liegt eine große Chance. Bildungspolitisches Ziel muss es sein, durch mehr Studienbeteiligung und durch Nutzung der Studienkapazitäten im Osten sowie durch den Aufbau neuer Kapazitäten im Westen die Ersatzquote für den Arbeitsmarkt zu erhöhen. Voraussichtlich ab dem Jahre 2016 werden die Studienanfängerzahlen bundesweit hinter den zur Verfügung stehenden Studienkapazitäten zurückbleiben. Um die Ersatzquote für den Arbeitsmarkt langfristig zu erhöhen, müssen auch die ab 2016 bundesweit frei werden Kapazitäten auf lange Sicht erhalten werden. Genau dies ist aber durch die gezeigte Problemverkeftung in der Hochschulfinanzierung infrage gestellt.

Abbildung 5: Zunehmende und rückläufige Studierendenzahlen 2007 bis 2020



Ost: Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen

Nord: Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Schleswig-Holstein

West: Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland

Süd: Baden-Württemberg, Bayern

Quelle: Eigene Berechnungen, Basis: vierjähriger Bachelor, 50 Prozent Übergang in den Master, zweijähriger Master, Veränderung gegenüber 2000 bis 2004



# 2

## Der Lösungsansatz

Benötigt wird ein neues Finanzierungsmodell, das der genannten Problemverkettung eine neue Kombination von Lösungswegen gegenüberstellt und so die Schaffung zusätzlicher Studienkapazitäten und die Erhöhung der Bildungsbeteiligung begünstigt.

### 2.1 Das neue Finanzierungsmodell: Anforderungen und Komponenten

Das hier vorgeschlagene Modell zur Lösung der beschriebenen Probleme orientiert sich an folgenden Anforderungen an das Hochschulsystem:

- Jedes einzelne Bundesland steht vor der Herausforderung, die vorhandenen Studienkapazitäten zu erweitern und die Studienbedingungen kontinuierlich zu verbessern. Um zu verhindern, dass notwendige Investitionen im Vertrauen auf die Ausbildungsleistung des Nachbarn unterlassen werden, wird ein länderübergreifender Finanzierungsmodus benötigt. Dieser länderübergreifende Modus muss so gestaltet sein, dass Aufwand und Ertrag verknüpft werden, denn nur so können nachhaltige Investitionsanreize gesichert werden.
- Um den notwendigen Ausbau zu realisieren, sind zusätzliche staatliche Mittel erforderlich. Mittelfristig können diese zusätzlichen Aufwendungen durch Steuermehreinnahmen nicht nur ausgeglichen, sondern übertroffen werden.
- Die Umsetzung der Hochschulpolitik geschieht an den Hochschulen selbst. Auch dort müssen daher die richtigen Leistungsanreize gesetzt werden, um den Aufbau von Studienplätzen voranzutreiben und die Qualität von Studium und Lehre zu sichern. Dazu muss ein größerer Anteil der staatlichen Mittel nachfrageorientiert vergeben werden.
- Die derzeitige Ausstattungsqualität in der Lehre ist zu verbessern. Dazu ist eine größere private Beteiligung durch Studienbeiträge hilfreich. Dadurch wird gleichzeitig die Nachfrageorientierung verstärkt. Allerdings müssen die Studienbeiträge deutlicher als bisher sozialverträglich gestaltet werden.
- Da sich die aufgezeigten Probleme des derzeitigen Hochschulfinanzierungssystems gegenseitig verstärken, wird ein Modell benötigt, das allen genannten Anforderungen gerecht wird. Nur im Zusammenwirken der Lösungswege kann die Problemverkettung aufgebrochen werden.

Das im Hinblick auf diese Anforderungen entwickelte Modell hat drei Komponenten:

- Als investitionsorientierter Finanzausgleich wird ein länderübergreifender Gutscheinpool eingerichtet. Hieraus werden bundesweit einsetzbare Studiengutscheine ausgegeben. Sie stärken die Nachfrageorientierung und bilden Investitionsanreize.
- Studienbeiträge erweitern die Mittelbasis und verstärken zusätzlich Nachfrageorientierung und Investitionsanreize.
- Zielgenaue BAföG-Zuschüsse und bundesweite Darlehen sichern eine sozialverträgliche private Beteiligung.



## 2.2 Der investitionsorientierte Finanzausgleich

Kerngedanke des investitionsorientierten Finanzausgleichs ist, dass die Länder die Lehre nicht mehr ausschließlich landesweit finanzieren, sondern einen Teil ihrer Mittel für eine länderübergreifende Nachfragesteuerung zur Verfügung stellen. Diese Nachfragesteuerung wird geschaffen, indem aus den länderübergreifend zusammengeführten Mitteln Gutscheine an die Studierenden ausgegeben werden. Je höher der länderübergreifende Finanzierungsanteil ausfällt, desto attraktiver wird es sein, zusätzliche Studierende aufzunehmen, auch wenn sie nach dem Studium in andere Länder ziehen. Dieser bundesweite Finanzierungspool sollte vom Volumen her so bemessen sein, dass die daraus finanzierten Gutscheine sowohl einen deutlichen Investitionsanreiz bilden als auch eine spürbare Wirkung in der Nachfragesteuerung erzeugen. Gleichzeitig darf die für den Ablauf des Studienbetriebs erforderliche Kontinuität nicht extrem beeinträchtigt werden.

Vorgeschlagen wird, mit 4,5 Mrd. Euro etwa ein Drittel der aktuellen Länderausgaben für die Lehre in den bundesweiten Pool einzuspeisen. Wie viel das einzelne Bundesland in den Pool einzahlen muss, soll davon abhängen, welchen Ertrag es durch gut ausgebildete Beschäftigte erwirtschaften kann. Als etabliertes Berechnungsinstrument bietet sich hierfür der in der Forschungsfinanzierung bewährte Königsteiner Schlüssel an, der zu zwei Dritteln das Steueraufkommen und zu einem Drittel die Einwohnerzahl berücksichtigt. Damit gäbe es eine Verbindung zwischen dem Aufwand, den ein Bundesland für die Ausbildung leistet, und dem späteren Steuerertrag, den es durch gut ausgebildete Absolventen erzielt.

Bei der Verknüpfung von Aufwand und Ertrag stellen die nicht in Deutschland aufgewachsenen ausländischen Studierenden eine besondere Herausforderung dar. Mehrheitlich kehren sie nach Studienende wieder in ihre Heimat zurück, sodass in Deutschland keine unmittelbaren Steuererträge anfallen. Ihren Finanzierungsbeitrag in Höhe von rund 500 Mio. Euro sollte der Bund übernehmen. Wie im Hochschulpakt sichtbar, bietet der neu gefasste Grundgesetzartikel 91 b eine Grundlage für die Mitwirkung des Bundes in der Hochschulausbildung. Bereits seit 1989 hat sich der Bund im Rahmen verschiedener Hochschulsonderprogramme mit insgesamt 3,3 Mrd. Euro an der Finanzierung der Hochschulen beteiligt. Rechnet man den vorgeschlagenen Bundesanteil von 500 Mio. Euro hinzu, so würde der bundesweite Finanzierungspool ein jährliches Volumen von rund 5 Mrd. Euro haben.

Die Studiengutscheine sind der Transmissionsriemen, mit dem die bundesweit gepoolten Finanzmittel für die Lehre an die Hochschulen kommen. Gutscheine gelten in vielen Bereichen als ein Instrument, um die Verhandlungsposition der Nachfrager zu stärken und den Wettbewerb zwischen den Anbietern zu intensivieren. Für den amerikanischen Bundesstaat Colorado sind Studiengutscheine außerdem

dazu da, um jungen Menschen konkret aufzuzeigen, dass der Staat bereit ist, in sie zu investieren (Kasten „Erfahrungen mit Gutscheinen“). Dadurch soll die Bildungsbeteiligung neuen Schwung erhalten. Für Deutschland haben die Hamburger Kindergartengutscheine gezeigt, dass mehr Kapazitäten aufgebaut werden, wenn die Mittel direkt durch die Nutzer in die Einrichtungen getragen werden.

Bei einem Gesamtvolumen von 5 Mrd. Euro inklusive des Bundesanteils und 2 Mio. Studierenden hätte der Gutschein einen durchschnittlichen jährlichen Nennwert von 2.500 Euro. In der praktischen Umsetzung sollten nach dem Vorbild der Schweiz (Kasten „Der interkantonale Finanzausgleich in der Schweiz“, Seite 26) drei verschiedene Kostengruppen eingerichtet werden, um die unterschiedlichen Ausstattungskosten der Studienfächer zu berücksichtigen. Dazu ist es erforderlich, eine hochschuladäquate, bundesweit vergleichbare Kostenrechnung zu entwickeln.

## Erfahrungen mit Gutscheinen

### Von Anlaufschwierigkeiten zur positiven Bilanz

Seit dem Studienjahr 2005/2006 werden Studiengutscheine im US-Bundesstaat Colorado ausgegeben. Der Gutscheinwert beträgt 2.400 Dollar p. a. für jeden Studenten für die Dauer eines Bachelorstudiums. Die Gutscheine werden in Credits abgerechnet. Der Gutschein ist nur verrechenbar mit den Studienbeiträgen, die erhoben werden. Die gesamte Abwicklung erfolgt auf elektronischen Studienkonten, die für jeden Studierenden eingerichtet sind. Die Studierenden können den Eingang der Gutscheinbeträge auf ihren Konten nachverfolgen und die Verrechnung mit den Gebühren selber vornehmen. Zur Finanzierung der Gutscheine wurde ein Fonds (Colorado Opportunity Fund) eingerichtet, der aus den bisherigen direkten Zuweisungen des Bundesstaates Colorado an die Hochschulen gespeist wird. Im Gegenzug werden die direkten Zuweisungen entsprechend gekürzt. Zentrales Motiv des Programms ist es, eine höhere Bildungsbeteiligung zu erreichen. Bei den Schulabgängern soll das Bewusstsein wachgerufen werden, dass der Staat in sie investiert. Gleichzeitig erwartet man eine Verbesserung der Studienangebote durch größere Nachfrageorientierung. Eine Belastung für das Erreichen dieser Ziele sehen amerikanische Hochschulexperten in der Tat-

sache, dass Colorados Hochschulsystem im Vergleich zu anderen Bundesstaaten insgesamt als unterfinanziert gilt. Eine Evaluation des Gutscheinprogramms steht noch aus.

In Deutschland wurden erste Erfahrungen mit Bildungsgutscheinen im Kindergartenbereich gesammelt. Hamburg ist das erste Bundesland, das bei der Kinderbetreuung einen Paradigmenwechsel von der Objektfinanzierung hin zur Subjektförderung vollzogen hat: Müttern und Vätern wird nach sozialen Kriterien (alleinerziehend, berufstätig, Einkommenshöhe) ein Betreuungsgutschein ausgehändigt, den sie bei einer beliebigen Kindertagesstätte einlösen können. Hamburg wollte damit verschiedene Ziele verwirklichen, wie beispielsweise einen Anreiz zur Inanspruchnahme externer Betreuung und die Optimierung des Einsatzes öffentlicher Gelder. Nach einigen Anlaufschwierigkeiten zu Beginn (2003) zog die Hansestadt im Juli 2007 nach einer vierjährigen Laufzeit des Gutscheinsystems eine sehr positive Bilanz: Der Wettbewerb unter den Kindertagesstätten sei gefördert worden und habe zu einer Qualitätsverbesserung der Betreuung und Bildung geführt. Hamburg habe bundesweit den umfangreichsten Anspruch von Eltern und Kindern verwirklicht.

Während einzelne Hochschulen im internen Finanzmanagement betriebswirtschaftliche Instrumente erproben, erfolgt die Budgetierung auf Landesebene immer noch weitgehend nach kameralistischen Grundsätzen. So orientiert sich auch die Hochschulfinanzstatistik bislang nicht am Ressourceneinsatz und -verbrauch im betriebswirtschaftlichen Sinne. Vielmehr werden die dort ausgewiesenen Kosten ermittelt, indem die Personal- und Sachkosten der Fachbereiche durch die Anzahl der Studierenden geteilt werden. Einen Hinweis auf die begrenzte Aussagekraft dieser Kostendefinition liefern Ansätze zu länderübergreifenden Vergleichen hinsichtlich des Ressourceneinsatzes für die Ausbildungsleistung. Dabei zeigen sich auf der Ebene einzelner Studienfächer erhebliche Unterschiede auch dann, wenn Studierendenzahl und Studiendauer als beeinflussende Größen einbezogen werden.

Konkret kann man sich den Studiengutschein als eine Gutschrift auf einem individuellen Studienkonto vorstellen, das beim bundesweiten Finanzierungspool geführt wird. Für jeden Studierenden sollen Gutscheinbeträge für insgesamt fünf Studienjahre veranschlagt werden. Das reicht für ein Bachelor- und ein Masterstudium. Ob der Master gleich an den Bachelor angeschlossen oder später berufsbegleitend absolviert wird, soll dem Studierenden überlassen bleiben. Berechnet wird die Inanspruchnahme des Lehrangebots durch die bereits eingeführten Studiencredits, mit denen der Zeitaufwand für einzelne Studienleistungen berücksichtigt wird.

Von diesem zentral geführten Nutzerkonto wird der Hochschule, an der der jeweilige Studierende eingeschrieben ist, ein jährlicher Betrag überwiesen. Die Höhe dieses Betrages richtet sich nach der Anzahl der verbrauchten Credits. Ein berufsbegleitendes Teilzeitstudium kann somit berücksichtigt werden. Damit die Qualität des Lehrangebots sichergestellt ist, können nur akkreditierte Studiengänge einbezogen werden.

Dass eine nachfrageorientierte Steuerung von Finanzströmen keine überbordende Bürokratie erzeugen muss, zeigt das Schweizer Beispiel der interkantonalen Finanzausgleiche. Übertragen auf deutsche Verhältnisse wären 2,3 Mio. Euro für die Verwaltung des Gutscheinpools zu veranschlagen, von denen ein Teil durch Zins-einnahmen wieder refinanziert werden kann. Für die Kontenverwaltung kann auf Erfahrungen mit den rheinland-pfälzischen Studienkonten zurückgegriffen werden. Übertragen auf bundesweite Verhältnisse wären für die Verwaltung der Studienkonten weitere 3,6 Mio. Euro zu veranschlagen, sodass sich insgesamt Verwaltungskosten von rund 6 Mio. Euro ergeben.

### 2.3 Studienbeiträge

Die nachfrageorientierte Steuerung wird durch die zweite Komponente des Modells, die Studienbeiträge, verstärkt, wenn die Hochschulen selbst darüber entscheiden können, ob und in welcher Höhe sie Studienbeiträge erheben wollen. Der Wettbewerb um Exzellenz in Forschung und Lehre erfordert wissenschaftliche Institutionen, die Akquisition und Verwendung ihrer Ressourcen eigenständig steuern.

Bei gleichbleibendem staatlichen Engagement kann die Lehre umso deutlicher und nachhaltiger verbessert werden, je höher die Studienbeiträge angesetzt werden. Bislang ist die überwiegend gesetzlich vorgeschriebene Beitragshöhe sehr moderat. Wollte man beispielsweise in der Lehre den OECD-Durchschnitt an privaten Mitteln erreichen, so wären statt 1.000 Euro pro Studierenden rund 1.700 Euro zu zah-

len. Dieser Betrag läge nur wenig höher als die gegenwärtigen niederländischen Studiengebühren von jährlich 1.565 Euro.

Wie sich unterschiedlich hohe Studienbeiträge im hier vorgestellten Finanzierungsmodell auswirken, soll anhand zweier Szenarien gezeigt werden. Szenario I beinhaltet, dass die derzeitigen Studienbeiträge in Höhe von jährlich 1.000 Euro

## *Der interkantonale Finanzausgleich in der Schweiz*

### Ein Blick ins Nachbarland

**D**ie Abwicklung der Interkantonalen Universitäts- und Fachhochschulvereinbarung erfolgt über die zentrale Verrechnungsstelle, die bei der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) angesiedelt ist. Die Universitäten melden die Matrikelnummern derjenigen Studierenden, die ihre Hochschulreife in einem anderen Kanton erworben haben.

Pro Kanton wird zweimal im Jahr eine Rechnung erstellt. Für das Wintersemester müssen die Kantone die geforderten Summen bis Ende Juni, für das Sommersemester bis Ende Oktober an die zentrale Verrechnungsstelle überweisen. Jeweils im November eines Jahres erhalten diejenigen Kantone, die mehr Studierende aus anderen Kantonen ausbilden, die entsprechenden Summen. Empfänger der Zahlungen sind die Erziehungsdirektionen der Kantone. Einige Kantone leiten die Zahlungen direkt an die Hochschulen weiter.

Gezahlt wird ein Jahresbeitrag pro Studierenden. Eine fachliche Differenzierung wird nach drei Gruppen vorgenommen – I: 10.090 Schweizer Franken für Geistes- und Sozialwissenschaften, II: 24.430 Schweizer Franken für Ingenieur- und Naturwissenschaften, erstes und zweites Studienjahr Medizin, III: 48.860 Schweizer Franken für Medizin ab dem dritten Studienjahr. Die Berechnungsgrundlage sind die durchschnittlichen Nettoaufwendungen der Kantone für die Universitäten. Von diesen Beträgen abgezogen werden ein geschätzter Ausgabenanteil für Forschung und Investitionen sowie ein Abschlag für den sogenannten Standortvorteil, der sich aus der Ansiedlung von

Hochschulen ergibt. Eine Kostenrechnung nach betriebswirtschaftlichen Kriterien liegt noch nicht vor. Im Fachhochschulbereich wurde mit einer Abrechnung nach Credit Points begonnen. Derzeit wird noch an einer Optimierung der Verwaltung gearbeitet.

Die Beträge wurden in der Vergangenheit in unregelmäßigen Abständen auf Beschluss der Kommission Universitätsvereinbarung geändert. Ab 2006 ist eine automatische Anpassung um jährlich 6,22 Prozent vorgesehen. Der Finanzausgleich umfasst alle Kantone, die der Vereinbarung beigetreten sind. Die Kosten des Vollzugs werden aus den Zinserträgen gedeckt. Sollten diese nicht ausreichen, werden die Kosten nach Anzahl der aus dem jeweiligen Kanton stammenden Studierenden aufgeteilt.

Nach Auskunft der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren betragen die jährlichen Verwaltungskosten der zentralen Verrechnungsstelle 220.000 Schweizer Franken für den Universitätsbereich und 85.000 Schweizer Franken für den Fachhochschulbereich. Für den Fachhochschulbereich ergeben sich weitere, in dieser Summe nicht erfasste Kosten dadurch, dass die Fachhochschulen die Rechnungsstellung selbst vornehmen. Die Kosten des Verfahrens werden aus den Zinserträgen der von der Verrechnungsstelle verwalteten Gelder erwirtschaftet, indem die Gesamtsumme von gegenwärtig rund 290 Mio. Schweizer Franken während des Zeitraumes vom Zahlungseingang im Juni bzw. im Oktober bis Ende November eines Jahres angelegt wird.

in allen Bundesländern gezahlt werden und zu Mehreinnahmen von etwa 2 Mrd. Euro führen. Durch das neue Studienfinanzierungsmodell steht dieser Betrag den Hochschulen ohne Abzüge für Ausfallgarantien und Beitragsbefreiungen zur Verfügung. Da zu den Beiträgen für das Masterstudium keine bundesweiten Daten vorliegen, wird davon ausgegangen, dass während des gesamten Studiums 1.000 Euro pro Jahr gezahlt werden.

Szenario II basiert auf der Annahme, dass für den Bachelor 1.700 Euro p. a. fällig werden. Beim Master wird in Anlehnung an die international zu beobachtende Praxis unterstellt, dass die Hochschulen einen höheren Betrag verlangen. Als Durchschnittssumme werden in der Kalkulation des Szenarios II 3.500 Euro pro Jahr veranschlagt – ein Betrag, der zum Teil eher unter den aktuellen Mastergebühren einiger staatlicher Fachhochschulen und Universitäten liegt.

Bei Studienbeiträgen in Höhe von 1.700 Euro für den Bachelor und 3.500 Euro für den Master kämen für die in der vorliegenden Prognoserechnung veranschlagten vier Jahre Bachelorstudium für alle Studierenden und zwei Jahre Masterstudium für die Hälfte der Studierenden gut 10.000 Euro Studienbeiträge für eine rechnerische Gesamtstudiendauer von fünf Jahren zusammen. Pro Jahr würde damit rechnerisch jeder Studierende 2.000 Euro selbst aufwenden. Bei 2 Mio. Studierenden wären dies jährliche Mehreinnahmen von 4 Mrd. Euro.

Mit den Studienbeiträgen soll die Ausbildungsqualität nachhaltig verbessert werden, und zwar in erster Linie durch zusätzliche Lehrkräfte. Die Studierenden müssen besser betreut werden, damit sie ein hochwertiges Studium in angemessener Zeit absolvieren können. Je stärker sich die Studierenden an den Kosten ihres Studiums beteiligen, desto mehr Mittel können für dieses Ziel eingesetzt werden. Einen weiteren Schub für die Nachfrageorientierung bringen die Studiengutscheine. Sie stellen komplementär zu den privaten Studienbeiträgen einen öffentlich finanzierten Anreiz dar, mehr Engagement für die Lehre aufzubringen. Damit dieser Verbesserungseffekt maximal wirksam werden kann, ist es unerlässlich, dass der in der Kapazitätsverordnung verankerte Zwangsmechanismus einer Kopplung von zusätzlichen Lehrkräften und zusätzlichen Studierenden außer Kraft gesetzt wird. Die Hochschulen sollen selbst entscheiden können, wie sie ihr Lehrangebot möglichst optimal organisieren, um möglichst viele Studierende und damit möglichst viele private und öffentliche Mittel zu attrahieren.

## 2.4 Die sozialverträgliche Finanzierung

Die bisherige Förderung bietet trotz eines Volumens von insgesamt rund 7 Mrd. Euro keine Basis für eine zielgenaue Unterstützung von Studierenden der niedrigen und mittleren sozialen Herkunftsgruppe. Die hier vorgeschlagenen Studienbeiträge sollen zukünftig durch ein bundesweites Studienfinanzierungssystem flankiert werden, das ein Studium ohne Elternabhängigkeit und Zwang zu Nebenverdiensten ermöglicht. Zugang zur Studienfinanzierung erhält jeder Hochschulzugangsberechtigte, der an einer Hochschule angenommen wird. Die bundesweite Organisation der Studienfinanzierung ist deshalb so wichtig, weil Einzellösungen der Länder ungleiche Bedingungen für die Studierenden hervorbringen, die Mobilität einschränken und überdies teuer sind. Nicht ohne Grund sind international Darlehens- und Stipendiensysteme nahezu ausschließlich auf nationaler Ebene organisiert (Brenken/Schmidt-Boch, 2005, 55). In dem neuen System sollen Studierende der

niedrigen und mittleren sozialen Herkunftsgruppen in höherem Maße unterstützt werden als ihre Studienkollegen aus begüterten Einkommensverhältnissen. Gleichzeitig soll das Unterstützungssystem so angelegt werden, dass kein Studierender seine Studienzeit durch Nebenerwerbstätigkeiten verlängern muss. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund der straffer organisierten Bachelorstudiengänge von zentraler Bedeutung.

Der Staat sollte folglich die Elemente des aktuellen Studienfinanzierungssystems neu kombinieren. Gegenwärtig werden für die Förderung von Studierenden durch BAföG, Kindergeld und Steuertransfers knapp 5 Mrd. Euro aufgewendet. Diese Mittel sollten zielgenauer eingesetzt werden. Vorgeschlagen werden:

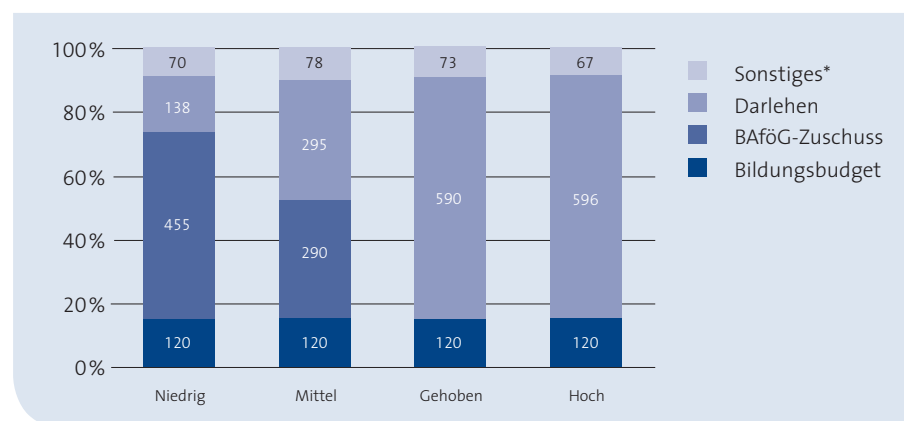
- ein monatliches Bildungsbudget für jeden Studierenden,
- ein nicht rückzahlbarer BAföG-Zuschuss und
- Zinssubventionen und Ausfallbürgschaften für Studienkredite.

Mit dem Bildungsbudget wird ein Teil der familienbezogenen Transfers direkt an die Studierenden gezahlt. Es wird an jeden Studierenden unabhängig vom Elterneinkommen monatlich ausgezahlt und könnte eine Höhe von beispielsweise 120 Euro haben.

Das BAföG wird reformiert und die Gelder nur noch als nicht rückzahlbarer Zuschuss vergeben. Dieser nicht rückzahlbare BAföG-Zuschuss wird für die Studierenden aus den niedrigen und mittleren sozialen Herkunftsgruppen reserviert. Ausgehend von der Überlegung, dass Studienbeiträge in der niedrigsten sozialen Herkunftsgruppe am ehesten abschreckend wirken könnten, soll die Unterstützung in dieser Gruppe am höchsten sein.

Die Studienkredite könnten beispielsweise von der Kreditanstalt für Wiederaufbau vergeben werden und damit den derzeit dort angebotenen, nicht subventionierten Studienkredit ablösen. Durch die staatliche Subventionierung wird der Zinssatz

**Abbildung 6: Modellrechnung für ein bundesweites Studienfinanzierungssystem: Monatliche Einnahmen nach sozialen Herkunftsgruppen bei Finanzierung von 1.000 Euro Studienbeiträgen**



\* Darunter: eigene Ersparnisse, Zuwendungen von sonstigen Personen, Waisenrenten, Stipendien, Bildungskredite  
Quelle: Eigene Berechnungen

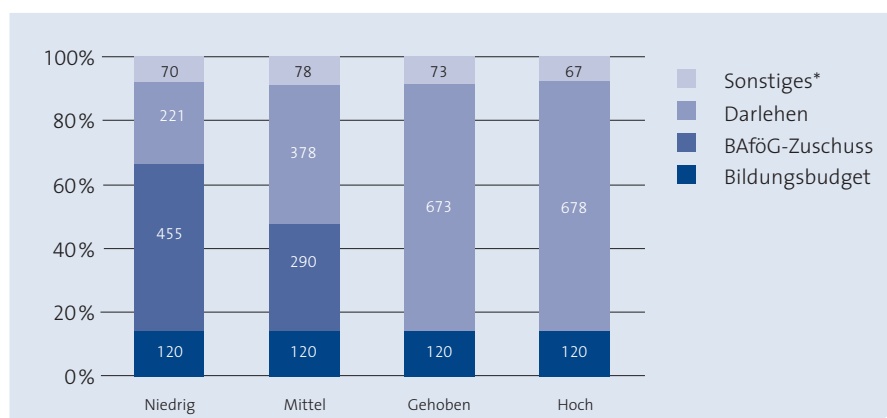
für die Studiendarlehen unter fünf Prozent gehalten und entspricht damit in etwa den Konditionen des gegenwärtigen Bildungskredits. Der Bund übernimmt ebenfalls das Ausfallrisiko für die Darlehen. Damit wären die Hochschulen nicht mehr verpflichtet, ihre Einnahmen durch die Einrichtung von Ausfallfonds zu schmälern.

Bei einem gegenwärtigen Mindestbudget von durchschnittlich 700 Euro und 1.000 Euro Studienbeiträgen pro Jahr sind jeden Monat rund 780 Euro zu finanzieren. Im neuen Modell decken bei der niedrigsten sozialen Herkunftsgruppe das Bildungsbudget und der nicht rückzahlbare BAföG-Anteil rund drei Viertel des Budgets inklusive Studienbeiträge ab. Bei den mittleren Einkommensgruppen muss gut die Hälfte der Lebens- und Studienkosten nicht selbst finanziert werden. Orientiert man sich an dieser Leitlinie, so fällt mit rund 75 Prozent der durch Studienkredite zu finanzierende Kostenanteil bei den beiden oberen sozialen Gruppen entsprechend höher aus (Abbildung 6). Die Berechnungen fußen auf der Annahme, dass die Studierenden ihr Studium völlig unabhängig von den Eltern finanzieren wollen.

Eine ähnliche Verteilung der Belastung ergibt sich, wenn man statt der gegenwärtigen 1.000 Euro Studienbeiträge rechnerische Studienbeiträge von 2.000 Euro pro Jahr für das Bachelor- und das anschließende Masterstudium einkalkuliert. Der Kreditanteil nimmt dadurch entsprechend zu. Zu finanzieren ist dann ein monatliches Budget von rund 870 Euro. Will man während des Studiums weder jobben noch auf die Hilfe der Eltern zurückgreifen, dann ergibt sich die in Abbildung 7 dargestellte Budgetzusammensetzung.

Auch in dieser Modellvariante hätten Studierende aus mittleren und niedrigen sozialen Herkunftsgruppen eindeutig bessere Bedingungen als heute: Sie bekämen zwei Drittel bzw. knapp die Hälfte ihres Budgets als nicht rückzahlbare Zuschüsse und fast den gesamten Rest als zinsgünstiges Darlehen.

**Abbildung 7: Modellrechnung für ein bundesweites Studienfinanzierungssystem: Monatliche Einnahmen nach sozialen Herkunftsgruppen bei Finanzierung von 2.000 Euro Studienbeiträgen**



\* Darunter: eigene Ersparnisse, Zuwendungen von sonstigen Personen, Waisenrenten, Stipendien, Bildungskredite  
Quelle: Eigene Berechnungen

# 3

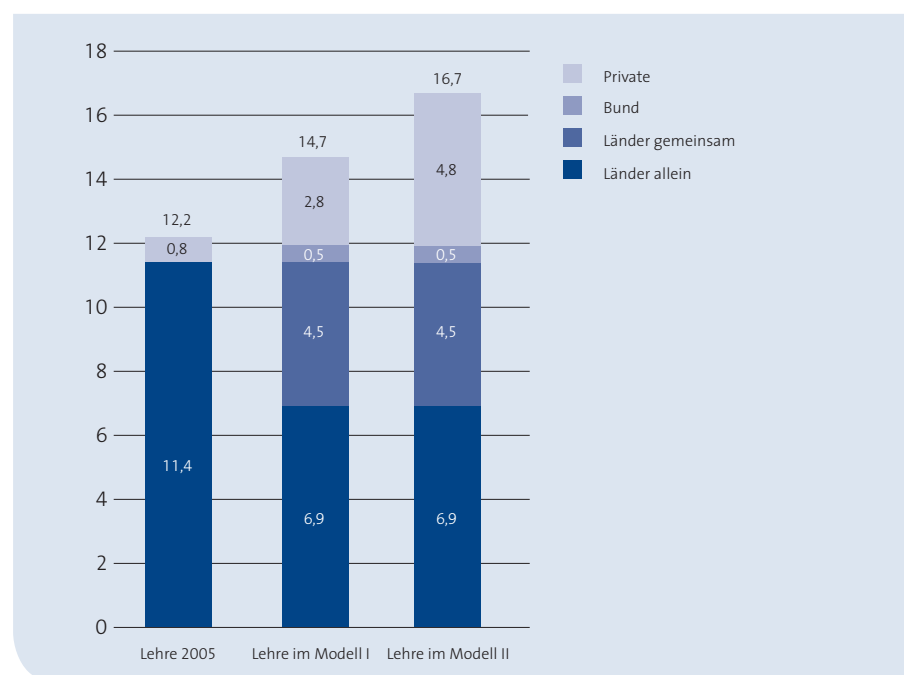
## Die Wirkungen

### 3.1 Neue Investitionsanreize

Durch die Studienbeiträge und die Studiengutscheine ändert sich die Zusammensetzung des Hochschulbudgets. Die Finanzierung der Forschung in einer Gesamthöhe von 9,2 Mrd. Euro pro Jahr bleibt zunächst einmal unberührt, was nicht ausschließt, dass die bestehenden Wettbewerbselemente wie die Exzellenzinitiative und die DFG-Verfahren in Zukunft stärker ausgeweitet werden können.

Was sich verändert, ist das Budget für die Lehre. Hier wird das Prinzip einer gemeinsamen Bund-Länder-Finanzierung, das sich bei der Deutschen Forschungsgemeinschaft sowie bei der Exzellenzinitiative bewährt hat, auf den Bereich der Lehre übertragen. Die Länder müssen nunmehr die Investitionen in einen zusätzlichen Studienplatz nicht mehr alleine bewältigen, sondern erhalten mit jedem Studierenden einen Anteil der gepoolten Gemeinschaftsmittel. Gleichzeitig erhöht sich der Anteil einzuwerbender privater Mittel durch die höheren Studienbeiträge (Abbildung 8).

Abbildung 8: Neues Budget für die Lehre, Angaben in Mrd. Euro



Quelle: Angaben des Statistischen Bundesamtes, eigene Berechnungen

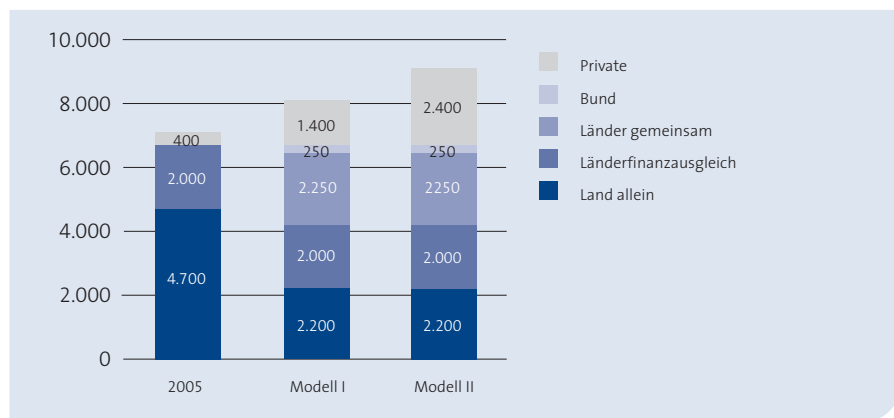


Je nach Höhe der Studienbeiträge werden im neuen Modell bis zu 60 Prozent des Budgets für die Lehre im Wettbewerb vergeben. Das dürfte einen erheblichen Effekt auf die Studienqualität haben. Gleichzeitig wird der Anreiz verstärkt, überhaupt in einen Studienplatz zu investieren, denn das Investitionsrisiko verringert sich aus der Perspektive des einzelnen Bundeslandes erheblich. Das lässt sich an den Ausgaben für einen Studierenden zeigen.

Heute bringt das Land die für einen Studienplatz jährlich notwendigen rund 7.100 Euro Aufwendungen für die Lehre nahezu alleine auf. Würde das Land den Studienplatz nicht anbieten und zöge daraufhin der Studierende in ein anderes Land, so verlöre das Land aus dem Länderfinanzausgleich rund 2.000 Euro. Stünde das Land jetzt vor der Entscheidung, ob es einen Studierenden aus einem anderen Bundesland ausbilden soll, so kann es auf jeden Fall mit den 2.000 Euro rechnen, die es aus dem Länderfinanzausgleich für einen neuen Studierenden erhält. Es hat aber dann immer noch ein Investitionsrisiko von rund 5.000 Euro. Dieses verringert sich durch den Bildungsgutschein aus dem Pool um weitere 2.500 Euro. Qualitätsverbesserungen können durch die Studienbeiträge finanziert werden (Abbildung 9).

Fortan besteht ein Anreiz, besonders gut ausgestattete Studienplätze anzubieten. Nur wenn die Studierenden überzeugt sind, dass sie für ihren Beitrag eine adäquate Gegenleistung erhalten, werden sie sich für eine bestimmte Hochschule und damit für ein bestimmtes Bundesland entscheiden. Und nur dann fließen die Mittel aus dem gemeinsamen Finanzierungspool.

Abbildung 9: Investitionskalkül zur Finanzierung eines weiteren Studierenden in Euro



Quelle: Eigene Berechnungen

Nicht zu vernachlässigen ist überdies der Anreiz, mit zusätzlichen Studierenden die regionale Wirtschaftskraft zu stimulieren. Die Ausgaben der Studierenden sowie der Beschäftigten an Hochschulen insgesamt führen zusammen mit den Bau-, Sach- und Investitionsausgaben des Landes zu einer erhöhten Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen. Für 1 Euro Ausgaben im Hochschulbereich kann beispielsweise in Rheinland-Pfalz nach einer Regionalstudie der Universitäten Kaiserslautern und Mainz mit einer Bruttowertschöpfung von 1,58 Euro gerechnet werden (Feser et al., 2005). Dies dürfte ein weiteres Argument für die Länder und ihre Hochschulen sein, im Wettbewerb um Studienbeiträge, Poolgelder und Kaufkraftchancen das bestmögliche Studienangebot einzusetzen.

Die Länder haben also einen Anreiz, die durch den Länderfinanzausgleich zu erwartenden 2.000 Euro sowie die 2.500 Euro aus Gutscheinen um weitere Mittel aus dem Landeshaushalt aufzustocken. Dadurch wird ein Hebel geschaffen, um das finanzielle Engagement der Länder für eine Ausweitung der Studienkapazitäten zu aktivieren.

Zusammengefasst betrachtet, stellen sich die Finanzierungsströme zwischen Land, Gutscheinpool, Hochschule und Studierenden folgendermaßen dar (Abbildung 10): Aus dem Länderfinanzausgleich erhalten die Länder für jeden im Bundesland ansässigen Studierenden weiterhin 2.000 Euro. Außerdem profitieren sie von den durch die Investitionen in die Hochschulausbildung entstehenden Wertschöpfungseffekten. Die Länder zahlen ein Teil ihres Budgets für die Hochschullehre in den bundesweiten Gutscheinpool ein. Der Bund leistet einen Beitrag für die ausländischen Studierenden. Aus dem Gutscheinpool erhält jeder von einer Hochschule zugelas-

Abbildung 10: Finanzierungsströme des Modells

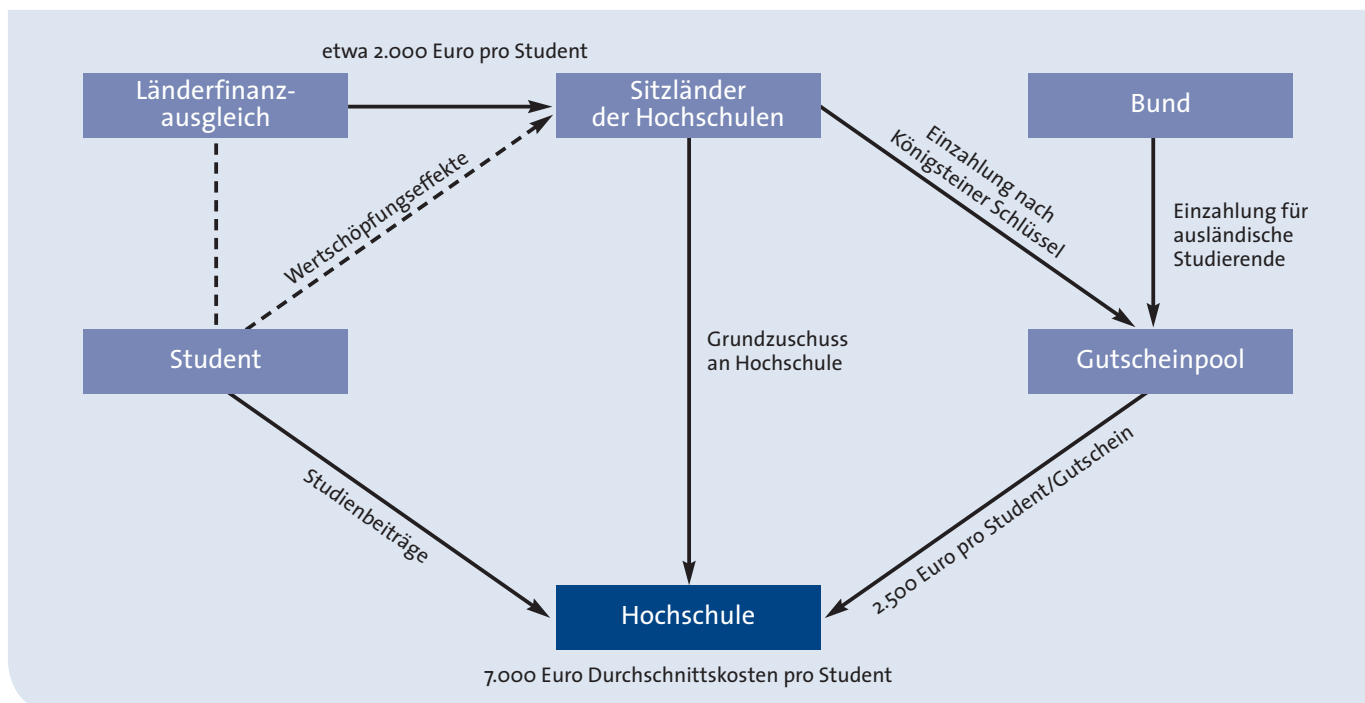
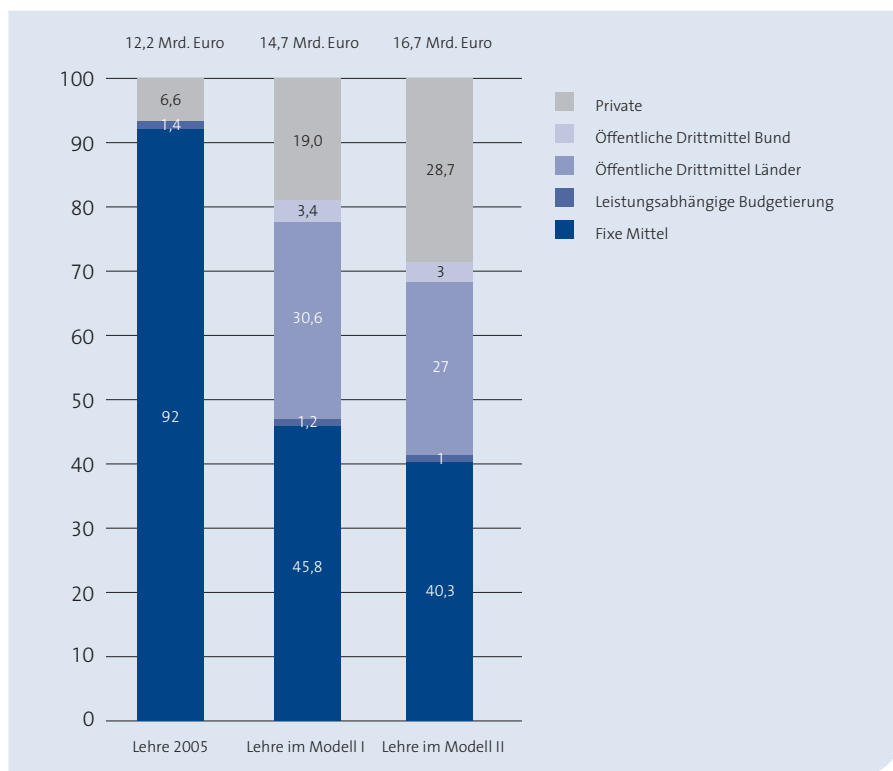


Abbildung 11: Nachfrageorientierung in der Lehre, in Prozent



Quelle: Angaben des Statistischen Bundesamtes, eigene Berechnungen

sene Studierende nach Studiencredits berechnete Gutscheine für sechs Semester Bachelor- und für vier Semester Masterstudium. Die Hochschulen lösen diese Gutscheine beim Gutscheinpool ein. Überdies fließen ihnen die Studienbeiträge zu und ihr Sitzland unterstützt sie weiterhin durch einen Grundzuschuss.

### 3.2 Effizienterer Mitteleinsatz und verbesserte Ausbildungsqualität

Das Finanzierungsmodell entfaltet seine Wirkung in zwei Richtungen: Der länderübergreifende Modus bei gleichzeitiger Mittelerhöhung durch Studienbeiträge und Bundesbeteiligung erhöht den Investitionsanreiz. Die Kopplung der gepoolten Mittel an die Studierenden aktiviert zusammen mit den Studienbeiträgen nachhaltig die Nachfrageorientierung. Dieser neue Finanzierungsweg führt dazu, dass zusammen mit der leistungsorientierten Budgetierung je nach Höhe der Studienbeiträge 54 bis 60 Prozent der Mittel in der Lehre nachfrageorientiert vergeben werden (Abbildung 11). Damit ergäbe sich eine höhere Wettbewerbsintensität als im Bereich der Forschung, wo gegenwärtig 46 Prozent der Mittel nach Forschungsleistung vergeben werden. Die strukturelle Benachteiligung der Lehre im Anreizsystem der Hochschulfinanzierung wäre damit behoben.

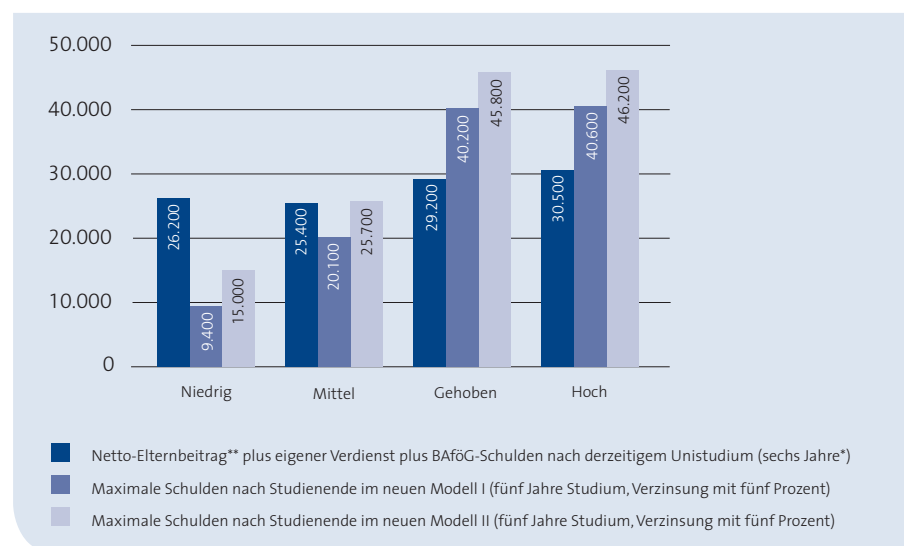
Durch die Nachfrageorientierung wird sich das Leitbild der Hochschule verändern. Der Studierende, seine Leistungen, sein Studienverlauf und seine Studiendauer treten stärker in den Mittelpunkt. Die Hochschulen haben verstärkt Anreize

und mit den Studienbeiträgen auch die zusätzlichen Mittel, in bessere Prozesse und Abläufe zu investieren und die Betreuungsqualität zu verbessern. Dies würde dazu beitragen können, die für die Akzeptanz der Bachelorstudiengänge fundamental wichtige Neustrukturierung der Studieninhalte sorgfältiger und entschiedener als bisher voranzutreiben.

Das nunmehr durch den Wettbewerb in der Lehre bewegte Finanzvolumen wird sich auch auf die mittlerweile eingeführten zielorientierten Vergütungsanteile der Professorenbezüge auswirken. Da die Gutscheine für eine Regelstudienzeit limitiert werden, besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Leistung von Hochschule und Hochschullehrern, für einen effizienten Ablauf des Studiums zu sorgen, und der Summe an Mitteln, die über eine zielorientierte Vergütung verteilt werden kann. Die Professoren haben damit ein Interesse daran, dass auch ihre Kollegen eine attraktive Lehre anbieten und damit die verteilbaren Prämien vergrößern. Dieser Anreizmechanismus könnte überdies die Bereitschaft fördern, auch höhere Lehrdeputate zu übernehmen. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass die durch die Besoldungsordnung sowie die Lehrverpflichtungsverordnung bestehenden Regulierungen abgebaut werden.

Gleichzeitig stellen die einzuwerbenden Studienbeiträge und Gutscheine einen Anreiz dar, die vorhandenen personellen und sachlichen Ressourcen so zu nutzen, dass eine möglichst hohe Zahl von Studienplätzen angeboten werden kann. Es besteht somit durch die erhöhte Wettbewerbsdynamik die Chance, dass im laufenden Hochschulbetrieb noch vorhandene Effizienzreserven realisiert werden. So ist es beispielsweise vorstellbar, dass die Hochschulen sich dazu entscheiden, mehr Studienplätze anzubieten, als es die Grundfinanzierung durch das jeweilige Bundesland vorsieht. Schutz vor einer Absenkung der Qualität zugunsten der Quantität von Studienangeboten bietet wiederum die verstärkte Wettbewerbsintensität der Hochschulausbildung.

Abbildung 12: Aufwendungen für ein Studium derzeit\* und Darlehensbelastung im neuen Modell nach einem Bachelor- und Masterstudium (insg. fünf Jahre), in Euro



\* Prüfungsjahrgang 2006: 12,9 Semester Gesamtstudienzeit für den Abschluss Diplom an Universitäten

\*\* Netto-Elternbeitrag: Beitrag der Eltern minus Kindergeld und Steuertransfers

Quelle: Eigene Berechnungen

### 3.3 Bessere Chancen und mehr Gerechtigkeit in der Studienfinanzierung

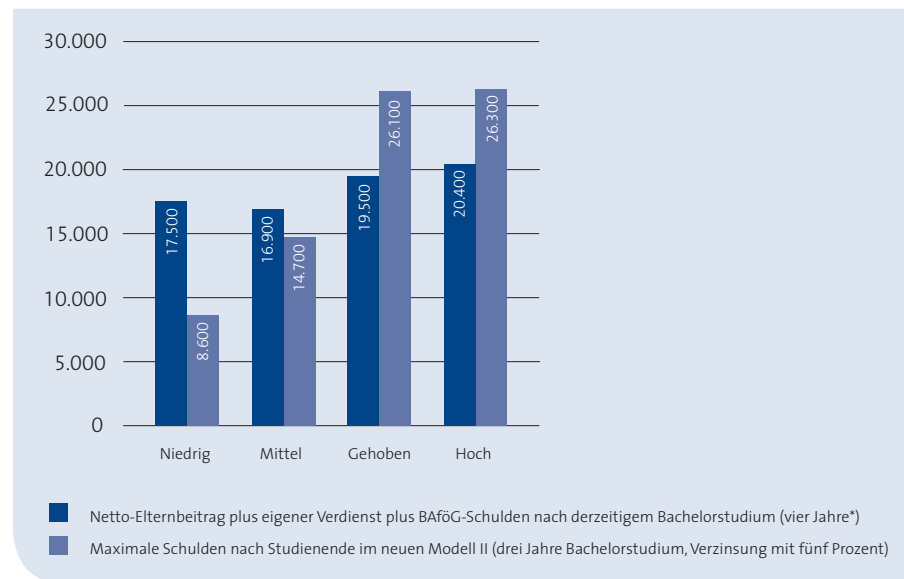
Ein auf den skizzierten Leitlinien basierendes neues Finanzierungsmodell würde für Studierende aus den niedrigen sozialen Herkunftsgruppen eindeutig weniger Belastungen mit sich bringen. Im neuen Modell könnten Elternbeiträge und eigener Verdienst als Aufwendungen für die Finanzierung des Studiums entfallen, denn es soll ein von diesen Finanzierungsquellen unabhängiges Studium möglich sein. Stattdessen wären als Belastungen die aus den Studienkrediten entstandenen Schulden für ein fünfjähriges Studium zu sehen (Abbildung 12).

Im Vergleich dieser beiden Finanzierungssituationen zeigt sich, dass bei der derzeitigen Lage relativ wenige Unterschiede in den Aufwendungen der verschiedenen sozialen Gruppen feststellbar sind. Im neuen Modell wären dagegen die beiden oberen Gruppen eindeutig stärker belastet. Die Belastungen fielen je nach Höhe der Studienbeiträge unterschiedlich aus. Bei der Modellvariante I mit 1.000 Euro Studienbeiträgen hätten die Studierenden aus der niedrigsten sozialen Gruppe nur noch ein Drittel des derzeitigen, auch die Elternbeiträge einschließenden Aufwandes zu tragen. Für die Gruppe mit mittlerem sozialem Hintergrund verringerte sich die Belastung um rund 20 Prozent. Für Studierende aus einkommensstärkeren Familien stiege die Belastung gegenüber dem jetzigen Modell um 38 bzw. 33 Prozent. In der Modellvariante II mit 2.000 Euro Studienbeiträgen gäbe es für die niedrigste soziale Gruppe mit einer Verringerung um 43 Prozent auch weiterhin eine spürbare Entlastung gegenüber dem jetzigen Zustand. Für die mittleren Einkommensgruppen bliebe die Situation annähernd gleich, während sich für die beiden oberen Gruppen eine deutlich stärkere Belastung ergäbe.

Im Hinblick auf diese potenzielle Mehrbelastung ist allerdings zu bedenken, dass vermutlich nur wenige Kinder aus einkommensstarken Familien das Angebot wahrnehmen werden, alle Kosten mit einem Studienkredit abzudecken. In der Praxis werden gut verdienende Eltern auch weiterhin ihre studierenden Kinder direkt unterstützen, sodass die hier gezeigten Schuldenstände in der großen Mehrheit der Fälle deutlich niedriger ausfallen dürften. Eine deutliche Verringerung des Schuldenstandes ergibt sich im Übrigen, wenn nur das Bachelorstudium betrachtet wird. Derzeit beträgt die durchschnittliche Studiendauer im Bachelorstudium acht Hochschulsemester. Durch eine verbesserte personelle und materielle Ausstattung in der Lehre und durch eine Intensivierung des Wettbewerbs via Gutscheine könnten die Voraussetzungen geschaffen werden, um ein Studium in der überwiegenden Regelstudienzeit von drei Jahren auch mehrheitlich studierbar zu machen. In der Gegenüberstellung mit den jetzigen Kosten wird davon ausgegangen, dass die Studienbeiträge in Höhe von 2.000 Euro zur Verbesserung der Lehre eingesetzt werden (Abbildung 13).

Die Berechnungen zeigen klar, dass ein langes Studium ein erheblicher Kostentreiber ist. Ein dreijähriges Bachelorstudium würde für die Studierenden der beiden unteren sozialen Herkunftsgruppen eine deutliche finanzielle Entlastung darstellen (minus 51 Prozent und minus 13 Prozent). Gleichzeitig stünden die Semesterferien für Praktika und Auslandsaufenthalte voll zur Verfügung, da der Zwang zum Nebenverdienst entfallen würde. Außerdem würde die Mehrbelastung der beiden höheren sozialen Gruppen gegenüber dem jetzigen Finanzierungsmodus weniger stark zunehmen als dies bei den Modellrechnungen mit längeren Studienzeiten der Fall ist (plus 34 Prozent und plus 29 Prozent).

Abbildung 13: Aufwendungen für ein Studium derzeit\* und Darlehensbelastung im neuen Modell nach einem Bachelorstudium, Angaben in Euro



\* Prüfungsjahrgang 2006: acht Semester Gesamtstudienzeit für den Abschluss Bachelor  
Quelle: Eigene Berechnungen

Generell ist zur weltweit praktizierten Darlehensfinanzierung des Studiums zu sagen, dass die Belastungen nachgelagert sind, das heißt, sie treffen nicht den Studierenden und seine Eltern, sondern den Absolventen mit in der Regel guten Arbeitsmarktaussichten.

### 3.4 Erweiterung der Studienkapazitäten und höhere Steuereinnahmen

Durch die kombinierte Dynamik von

1. Nachfrageorientierung,
2. zusätzlichen Studienbeiträgen und
3. länderübergreifendem Finanzierungsmodus bei finanzieller Beteiligung des Bundes

entstehen für Länder und Hochschulen erhebliche Anreize, zusätzliche Studienkapazitäten einzurichten. Dadurch könnte schrittweise der bestehende Mangel an insgesamt rund 100.000 Fachkräften ausgeglichen werden, was letztlich zu mehr Steuereinnahmen und zu einer Refinanzierung der Investitionen in Hochschulbildung führen würde.

Ein erstes Ausbaziel sollten 20.000 zusätzliche Studienanfängerplätze sein. Werden diese ersten 20.000 zusätzlichen Studienanfänger bereits im Jahr 2009 aufgenommen, könnten in der Spitze des zu erwartenden Nachfragehochs im Jahr 2013 rund 100.000 Studierende mehr an den Hochschulen eingeschrieben sein. Bei einer durchschnittlichen Studiendauer von fünf Jahren stehen bis zum Jahr 2018 insgesamt 100.000 zusätzliche Absolventen dem Arbeitsmarkt zur Verfügung

(Tabelle 2). Als Antwort auf die demografische Herausforderung sollen die geschaffenen Studienplätze langfristig erhalten bleiben.

Geht man von einem vierjährigen Bachelorstudium, einer Übergangsquote in den Master von 50 Prozent und einem zweijährigen Masterstudium aus, ergibt sich eine rechnerische Studiendauer von fünf Jahren. Bei durchschnittlichen Aufwendungen von 7.000 Euro pro Studienplatz kostet ein Studium insgesamt durchschnittlich 35.000 Euro. Die Aufwendungen für die zusätzlichen Studienplätze steigen somit von 140 Mio. Euro im Startjahr 2009 auf 700 Mio. Euro im Jahr 2013. Durch den kontinuierlichen Beitrag des Bundes für ausländische Studierende in Höhe von 500 Millionen Euro jährlich wäre diese Mehrbelastung im Ausbauperiodenraum von 2009 bis 2017 bereits zu einem großen Teil gegenfinanziert. Erst ab dem Jahre 2012 müssten sich die Länder anfänglich mit 60 Mio. Euro pro Jahr und ab da mit 200 Mio. Euro pro Jahr an der Einrichtung weiterer Studienplätze beteiligen. Für den gesamten Zeitraum von 2009 bis 2018 hätten die Länder Mehraufwendungen in Höhe von insgesamt 1,26 Mrd. Euro.

Durch die in rund vier bis fünf Jahren zu erwartenden ersten zusätzlichen Absolventen können die Steuereinnahmen sukzessive gesteigert werden. Der gegenwärtige Fachkräftemangel führt zu einem Wertschöpfungsverlust von rund 18,5 Mrd. Euro. Durch die höhere Zahl an Anfängern und späteren Absolventen sowie die

**Tabelle 2: Zusätzliche Studierende, Kosten und Steuermehreinnahmen bei einem Aufbau von 20.000 Studienanfängerplätzen**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Zusätzliche Studierende									
1. Studienjahr	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000
2. Studienjahr		20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000
3. Studienjahr			20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000
4. Studienjahr				20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000
5. Studienjahr					20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000
zusätzliche Absolventen, kumuliert						20.000	40.000	60.000	80.000	100.000
	Kosten und Steuermehreinnahmen (in Mio. Euro)									
Jährliche Kosten für den Kapazitätsaufbau*	140	280	420	560	700	700	700	700	700	700
Beitrag des Bundes	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500
Beitrag der Länder				60	200	200	200	200	200	200
Geschätzte jährliche Steuermehreinnahmen						800	1.600	2.400	3.200	4.000

\* 7.000 Euro p. a. pro Studienplatz  
Quelle: Eigene Berechnungen

geringere Abbrecherquote könnte die Fachkräftelücke bei jährlich zusätzlich 20.000 Studienanfängern um das Jahr 2018 geschlossen werden. Etwa ab dem Jahr 2014 erreichen die ersten zusätzlichen Absolventen den Arbeitsmarkt und führen durch ihre Erwerbstätigkeit zu Steuermehreinnahmen in Höhe von geschätzten 800 Mio. Euro. Im Jahre 2018 werden alle zusätzlichen 100.000 Absolventen erwerbstätig sein. In diesem Jahr könnte eine Steigerung der Einnahmen der Sozialversicherungen um rund 3 Mrd. Euro (Anteil der Sozialabgaben am BIP = 16,3 Prozent) erreicht werden. Die Steuereinnahmen des Staates würden um gut 4 Mrd. Euro (Anteil der Steuereinnahmen am BIP = 23 Prozent) steigen.

Über den Zeitraum von 2009 bis 2018 betrachtet ergibt sich sowohl für den Bund als auch für die Länder ein positiver Saldo aus anfallenden Kosten und zu erwartenden Steuermehrerträgen (Tabelle 3).

**Tabelle 3: Kumulierte Aufwendungen und kumulierte Steuermehreinnahmen 2009 bis 2018 für 20.000 zusätzliche Studienanfängerplätze in Mio. Euro**

	Bund	Länder
Zusätzlich kumulierte Aufwendungen	5.000	1.260
Kumulierte Steuermehreinnahmen	5.100	6.900
Saldo	100	5.640

Quelle: Eigene Berechnungen

Beim Bund stünden den Aufwendungen von kumulierten rund 5 Mrd. Euro rund 5,1 Mrd. Euro an Steuermehreinnahmen gegenüber. Entscheidend profitieren würden die Länder: Die zu erwartenden kumulierten Steuereinnahmen im Zeitraum von 2009 bis 2018 werden um mehr als das Vierfache höher liegen als die Aufwendungen.

Nach 2018 sieht die Situation für Bund und Länder noch günstiger aus: Mehrausgaben in Höhe von jährlich 500 Millionen Euro beim Bund bzw. 200 Mio. bei den Ländern stehen Steuermehreinnahmen von anfangs 1,7 Mio. Euro beim Bund bzw. 2,3 Mio. Euro bei den Ländern gegenüber. Die zusätzlichen Absolventen nach 2018 führen zu weiter steigenden Steuereinnahmen, sodass der Nettoüberschuss weiter zunehmen dürfte.



# Verzeichnis der verwendeten Quellen

- Bargel, Tino/Müßig-Trapp, Peter/Willige, Janka*, 2008, Studienqualitätsmonitor 2007 – Studienqualität und Studiengebühr, HIS (Hrsg.), HIS: Forum Hochschule 01/2008, Hannover
- BMBF, Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.)*, 2007, Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2006 – 18. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgeführt durch HIS Hochschul-Informationssystem, Berlin
- Brenken, Anke/Schmidt-Boch, Anja*, 2005, Studienfinanzierung – ein internationaler Vergleich, in: KfW Bankengruppe (Hrsg.), Mittelstands- und Strukturpolitik, Nr. 32
- CHE, Centrum für Hochschulentwicklung (Hrsg.)*, 2007a, Die Zukunft vor den Toren – Aktualisierte Berechnungen zur Entwicklung der Studienanfängerzahlen bis 2020, Arbeitspapier Nr. 100, Autoren: Gösta Gabriel, Thimo von Stuckrad, Gütersloh
- CHE, Centrum für Hochschulentwicklung (Hrsg.)*, 2007b, Kapazitätsplanung in gestuften Studienstrukturen – Vergleichende Analyse des Vorgehens in 16 Bundesländern, Arbeitspapier Nr. 89, Autoren: Johanna Witte, Thimo von Stuckrad, Gütersloh
- Egeln, Jürgen/Heine, Christoph (Hrsg.)*, 2007, Die Ausbildungsleistungen der Hochschulen – Eine international vergleichende Analyse im Rahmen des Berichtssystems zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands, HIS: Forum Hochschule 08/2007, Hannover
- Feser, Hans-Dieter/Schulze, Peter/Spohl, Harald et al.*, 2005, Regionalwirtschaftliche Wirkungen der Hochschulen und Forschungseinrichtungen in Rheinland-Pfalz. Wertschöpfungs-, Einkommens- und Beschäftigungseffekte durch Bau und Betrieb der Einrichtungen. Trier, URL: <http://www.uni-trier.de/taurus>
- Heublein, Ulrich/Schmelzer, Robert/Sommer, Dieter*, 2008, Die Entwicklung der Studienabbruchquote an den deutschen Hochschulen – Ergebnisse einer Berechnung des Studienabbruchs auf der Basis des Absolventenjahrgangs 2006, HIS: Projektbericht, Hannover
- Koppel, Oliver*, 2007, Wertschöpfungsverluste durch nicht besetzbare Stellen Hochqualifizierter in der Bundesrepublik Deutschland, Studie im Auftrag für das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie

- OECD (Hrsg.), 2007, Bildung auf einen Blick – OECD-Indikatoren 2007, Paris
- Rechnungshof Baden-Württemberg, 2005, Denkschrift 2005, URL: [http://www.rechnungshof.baden-wuerttemberg.de/sixcms/media.php/976/Denkschrift\\_2005.pdf](http://www.rechnungshof.baden-wuerttemberg.de/sixcms/media.php/976/Denkschrift_2005.pdf) [Stand: 2006-01-26]
- Schwarzenberger, Astrid (Hrsg.), 2008, Public/private funding of higher education: a social balance, HIS: Forum Hochschule 05/2008, Hannover
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.), 2007a, Hochschulstandort Deutschland 2007 – Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 12. Dezember 2007 in Berlin, Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.), 2007b, Bildung und Kultur – Nichtmonetäre hochschulstatistische Kennzahlen 1980–2006, Fachserie 11, Reihe 4.3.1, Wiesbaden
- Stifterverband/Centrum für Hochschulentwicklung (Hrsg.), 1999, InvestiF und GefoS. Modelle der individuellen Bildungsfinanzierung im Hochschulbereich, Essen
- Wissenschaftsrat (Hrsg.), 2005, Empfehlungen zum 35. Rahmenplan für den Hochschulbau 2006–2009, Band 1, Allgemeiner Teil, Köln

# Mitglieder der Arbeitsgruppe „Investitionsorientierte Hochschulfinanzierung“

*Henning Dettleff*  
Referent für Hochschulpolitik  
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)

*Dr. Barbara Dorn*  
Leiterin Bildung/Berufliche Bildung  
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)

*Dr. Heinrich Höfer*  
Bereichsleiter Wirtschaft, Technologie, Infrastruktur  
Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)

*Dr. Hans-Peter Klös*  
Leiter Bildungspolitik und Arbeitsmarktpolitik  
Institut der deutschen Wirtschaft Köln

*Christiane Konegen-Grenier*  
Referentin für Hochschulpolitik  
Institut der deutschen Wirtschaft Köln

*Stefan Küpper*  
Geschäftsführer Bildungswerk der Baden-Württembergischen Wirtschaft e.V.  
Landesvereinigung Baden-Württembergischer Arbeitgeberverbände  
Südwestmetall

*Dr. Volker Meyer-Guckel*  
Stellvertretender Generalsekretär  
Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft

*Dr. Axel Plünnecke*  
Stellvertretender Leiter Bildungspolitik und Arbeitsmarktpolitik  
Institut der deutschen Wirtschaft Köln

*Christoph Schlüter*  
Referent Technologie und Innovationspolitik  
Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)

*Tim Wenniges*  
Referent Bildungspolitik und Qualifizierung  
Landesvereinigung Baden-Württembergischer Arbeitgeberverbände  
Südwestmetall

*Dr. Mathias Winde*  
Programmleiter Hochschulreform  
Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft

# Impressum

**Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek.**  
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN-10: 3-922275-25-7  
ISBN-13: 978-3-922275-25-1

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, der Entnahme der Abbildungen, der Funksendung, der Wiedergabe auf fotomechanischem oder ähnlichem Wege und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben vorbehalten.

Verlag, Herausgeber und Autoren übernehmen keine Haftung für inhaltliche oder drucktechnische Fehler.

© Edition Stifterverband –  
Verwaltungsgesellschaft für Wissenschaftspflege mbH, Essen 2008  
Barkhovenallee 1  
45239 Essen  
Tel.: (02 01) 84 01-1 81  
Fax: (02 01) 84 01-4 59

**Gestaltung**  
SeitenPlan GmbH Corporate Publishing, Dortmund

**Druck**  
Druckerei Schmidt, Lünen

**Weitere Informationen:**  
[www.bda-online.de](http://www.bda-online.de)  
[www.bdi.eu](http://www.bdi.eu)  
[www.iwkoeln.de](http://www.iwkoeln.de)  
[www.stifterverband.de](http://www.stifterverband.de)

Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft  
Barkhovenallee 1 • 45239 Essen  
Postfach 16 44 60 • 45224 Essen  
Telefon (02 01) 84 01-0 • Telefax (02 01) 84 01-3 01  
[mail@stifterverband.de](mailto:mail@stifterverband.de)  
[www.stifterverband.de](http://www.stifterverband.de)