

DIE ENTWICKLUNG DER
HOCHSCHULFINANZIERUNG –
VON 2000 BIS 2025

DIETER DOHMEN | RENÉ KREMPKOW

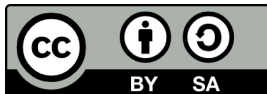


ClimatePartner^o
klimaneutral

Druck | ID: 53323-1409-1009



Urheber: Dieter Dohmen, René Krempkow
Herausgeberin: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. 2014



Diese Publikation ist lizenziert unter den Bedingungen von
„Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen
Bedingungen 3.0 Deutschland“, CC BY-SA 3.0 DE
(abrufbar unter: <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/de/>).

© 2014, Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., Sankt Augustin/Berlin

Gestaltung: SWITSCH Kommunikationsdesign, Köln.
Satz: workstation, Niederkassel
Druck: Bonifatius GmbH, Paderborn.
Printed in Germany.
Gedruckt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.

ISBN 978-3-95721-064-7

INHALT

5	TABELLENVERZEICHNIS	
6	ABBILDUNGSVERZEICHNIS	
7	VORWORT	
9	1. EINLEITUNG	
	1.1. Entwicklung der Studienanfängerzahlen	9
	1.2. Entwicklung der Studierendenzahlen	11
	1.3. Entwicklung der Absolventenzahlen	13
15	2. ENTWICKLUNG DER HOCHSCHULAUFGABEN SEIT DEM JAHR 2000	
	2.1. Einleitung und statistische Grundlagen	15
	2.2. Hochschulausgaben insgesamt für Forschung und Lehre	15
	2.3. Entwicklung der Ausgaben für die Lehre	16
	2.4. Entwicklung der Ausgaben für Forschung im Vergleich zur Lehre	19
23	3. ENTWICKLUNG DER HOCHSCHULAUFGABEN IN DEN LÄNDERN	
	3.1. Entwicklung der Gesamtausgaben (Grundmittel)	23
	3.2. Ausgaben je Studierende/n	24
	3.2.1. Ausgaben von Bund und Ländern je Studierende/n	24
	3.2.2. Bundeszuweisungen je Studierende/n	26
	3.2.3. Landesmittel je Studierende/n	27
	3.2.4. Vertiefende Analysen	28
	3.3. Ausgaben je Absolvent/in	34
40	4. ZUKÜNFTIGE ENTWICKLUNGEN – HOCHSCHULFINANZIERUNG BIS 2025	
48	5. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN	

52	LITERATURVERZEICHNIS
54	ANHANG: LAUFENDE AUSGABEN (GRUNDMITTEL) FÜR FORSCHUNG UND LEHRE
59	DIE AUTOREN
60	ANSPRECHPARTNERIN IN DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

TABELLENVERZEICHNIS	
Tabelle 1:	Studienanfänger seit 2003 nach Bundesländern 11
Tabelle 2:	Entwicklung der Hochschulfinanzierung nach einzelnen Finanziers für Lehre und Forschung nach Finanzier seit 2000 19
Tabelle 3:	Relative Bedeutung der unterschiedlichen Finanziers 20
Tabelle 4:	Entwicklung der Hochschulausgaben von Bund und Ländern (Grundmittel für Lehre und Forschung) in Euro je Studierende/n seit 2000 25
Tabelle 5:	Entwicklung der Bundeszuweisungen für die Länder (Grundmittel für Lehre und Forschung) in Euro je Studierende/n seit 2000 26
Tabelle 6:	Entwicklung der Hochschulausgaben der Länder (Grundmittel für Lehre und Forschung) in Euro je Studierende/n seit 2000 28
Tabelle 7:	Entwicklung der Grundmittel für Lehre und Forschung nach Landes- und Bundesmitteln 29
Tabelle 8:	Ausgaben je Absolvent/in eines Bachelorabschlusses an Fachhochschulen in Tsd. Euro 36
Tabelle 9:	Ausgaben je Absolvent/in eines Bachelorabschlusses an Universitäten in Tsd. Euro 36
Tabelle 10:	Ausgaben je Absolvent/in eines Masterabschlusses an Fachhochschulen in Tsd. Euro 37
Tabelle 11:	Ausgaben je Absolvent/in eines Masterabschlusses an Universitäten in Tsd. Euro 37
Tabelle 12:	Ausgaben je Absolvent/in eines Uni-Abschlusses (insb. Diplom, Magister) an Universitäten in Tsd. Euro 38
Tabelle 13:	Ausgaben je Absolvent/in eines FH-Abschlusses an Fachhochschulen in Tsd. Euro 38
Tabelle 14:	Verteilung der freierwerdenden BAföG-Mittel auf die Länder in Mio. Euro 42
Tabelle 15:	Entwicklung der laufenden Hochschulausgaben der Länder (Grundmittel) in Euro je Studierende/n seit 2000 56
Tabelle 16:	Vergleich der Landeszuschüsse (Grundmittel insgesamt) für Lehre und Forschung mit den laufenden Grundmitteln des Landes für Forschung und Lehre in Euro 57

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Entwicklung der Studienanfängerzahlen 2003 bis 2025 (ab 2014: Prognose)	10
Abbildung 2: Entwicklung der Studierendenzahlen in Deutschland seit 1999	12
Abbildung 3: Entwicklung der Absolventenzahlen in Deutschland seit 2002	13
Abbildung 4: Entwicklung der Ausgaben für Forschung und Lehre zwischen 2000 und 2010	17
Abbildung 5: Veränderung der Finanzierungsverteilung für Forschung und Lehre zwischen 2000 und 2010 (in Prozent)	17
Abbildung 6: Entwicklung der lehrbezogenen Hochschulausgaben zwischen 2000 und 2010	18
Abbildung 7: Veränderung der Finanzierungsverteilung für die Lehre an Hochschulen zwischen 2000 und 2010 (in Prozent)	18
Abbildung 8: Entwicklung der öffentlichen Hochschulausgaben (Grundmittel) für Forschung und Lehre seit 2000 in Mio. Euro	24
Abbildung 9: Entwicklung der Landeszuschüsse (laufende Grundmittel) für Forschung und Lehre seit 2000 in Mio. Euro	55

VORWORT

Auch für die kommenden Jahre ist in Deutschland mit hohen Studienanfänger- und Studierendenzahlen zu rechnen, die, soll sich die Betreuungsquote nicht noch weiter verschlechtern, die Hochschulen vor große finanzielle Aufgaben stellen. Zugleich laufen in den nächsten Jahren mit den Pakten für die Wissenschaft wichtige Vereinbarungen der Wissenschaftspolitik aus und es stellt sich die Frage, wie zukünftig eine solide Finanzierung der Hochschulen sichergestellt werden kann.

Die folgende Studie gibt einen Überblick über die Entwicklung der deutschen Hochschulfinanzierung in den Bereichen Forschung und Lehre seit dem Jahr 2000. Dabei werden die Entwicklungen der Bundeszuweisungen, Landeszuschüsse und der Finanzierung durch Private je Bundesland getrennt ausgewiesen. Es zeigt sich, dass insgesamt eine Zunahme der Finanzierung durch den Bund feststellbar ist. Dabei scheint allerdings eine Erhöhung der Bundesmittel tendenziell mit der Verringerung der Landesmittel einherzugehen. So sind in fast allen Bundesländern die Ausgaben je Studierenden niedriger als um das Jahr 2000. Wie die folgenden Ausführungen zeigen, studieren derzeit rund zwei Drittel aller Studierenden an Universitäten, der Anteil der Fachhochschulstudierenden hat sich von einem Viertel auf rund ein Drittel erhöht. Der Anteil privater Financiers an der Hochschulfinanzierung ist zwar nach wie vor auf einem relativ niedrigen Niveau (sechzehn Prozent) hat sich aber seit 2000 verdreifacht. Insgesamt hat der Anteil der Mittel für die Forschung auf Kosten der Mittel für die Lehre zugenommen.

Die Studie endet mit einem Ausblick auf die Verwendung der im Rahmen der geplanten Umfinanzierung des BAföG-Gesetzes jährlich frei werdenden knapp 1,2 Milliarden Euro durch die Bundesländer. Dabei wird kritisch hinterfragt, ob und in welchem Umfang diese Mittel tatsächlich den Hochschulen zugute kommen werden.

Es wird die Aufgabe der Politik, der Medien und auch der Hochschulen sein, einzufordern und zu überprüfen, dass die Bundesländer die so freigewordenen zusätzlichen Mittel nicht zur Haushaltssanierung nutzen, sondern, wie vereinbart, den Hochschulen zur Verfügung stellen.

*Felise Maennig-Fortmann
Kordinatorin für bildungspolitische Grundsatzfragen
und Hochschulpolitik,
Hauptabteilung Politik und Beratung*

1. EINLEITUNG

Deutschland hat in den vergangenen Jahrzehnten und insbesondere in den vergangenen knapp zehn Jahren einen massiven Anstieg der Studienanfänger-, Studierenden- und Absolventenzahlen zu verzeichnen. Es stellt sich daher die Frage, ob die Hochschulausgaben entsprechend mitgewachsen sind. Der vorliegende Beitrag geht dieser Frage auf der Grundlage ausgewählter Indikatoren nach und untersucht die Entwicklung – soweit möglich – ab dem Jahre 2000 bzw. 2003 bis heute. Darüber hinaus wird ein kurzer Blick auf die Herausforderungen für die Hochschulfinanzierung bis Mitte des kommenden Jahrzehnts geworfen.

1.1. ENTWICKLUNG DER STUDIENANFÄNGER-ZAHLEN

Die Hochschulen in Deutschland haben in den vergangenen rund zehn Jahren eine sehr wechselhafte Entwicklung genommen. Sanken nach einem vorläufigen Hoch an Studienanfänger/innen im Jahr 2003 die Erstsemesterzahlen zunächst ab, so ist ab dem Jahr 2006 wieder ein – auch Mitte 2006 – nicht zu erwartender Anstieg der Erstsemesterzahlen festzustellen. Dieser gipfelte im Jahre 2011 in einer Zahl von fast 520.000 Studienanfänger/innen (siehe Abbildung 1). Diese Entwicklung wurde nicht zuletzt durch die fast bundesweite Einführung des Abiturs nach zwölf Schuljahren sowie die im Jahr 2010 beschlossene Abschaffung des Wehr- und

Zivildienstes beeinflusst. Auch in den beiden nachfolgenden Jahren 2012 und 2013 führten diese Entscheidungen zu Studienanfängerzahlen von 495.000 bzw. 507.000. Damit dürfte aber der absolute Höchststand (Allzeithoch) erreicht sein: Alle vorliegenden Prognosen gehen davon aus, dass die Studienanfängerzahlen in den kommenden Jahren sinken werden; unterschiedlich ist allerdings das Ausmaß des erwarteten Rückgangs. So prognostiziert die Kultusministerkonferenz (2014) in ihrer jüngsten Berechnung bis 2018 noch Werte von rund 500.000 und erst danach einen langsamen Rückgang auf 465.000 bis zum Jahr 2025. Demgegenüber erwartet das Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (Dohmen 2014) nach einem Rückgang auf 483.000 in diesem Jahr einen etwas substantielleren Rückgang auf 458.000 im kommenden Jahr. Für die nächsten zehn Jahre bis 2025 wird ein Rückgang auf 406.000 Studienanfänger/innen prognostiziert (siehe Abbildung 1); dies wären rund 60.000 Studienanfänger weniger, als die KMK dann erwartet. Darüber hinaus hat auch das Statistische Bundesamt (2012) eine eigene Vorausberechnung vorgenommen, die die Zahl der Studienanfänger/innen in drei Szenarien betrachtet. Während im unteren Szenario der Höchststand bei 519.000 Studienanfänger/innen (2011) liegt und anschließend bis 2025 auf ca. 384.000 absinkt, wird im oberen Szenario von 523.000 im Jahr 2013 ausgegangen. Diese Zahl soll bis 2025 auf 440.000 absinken.

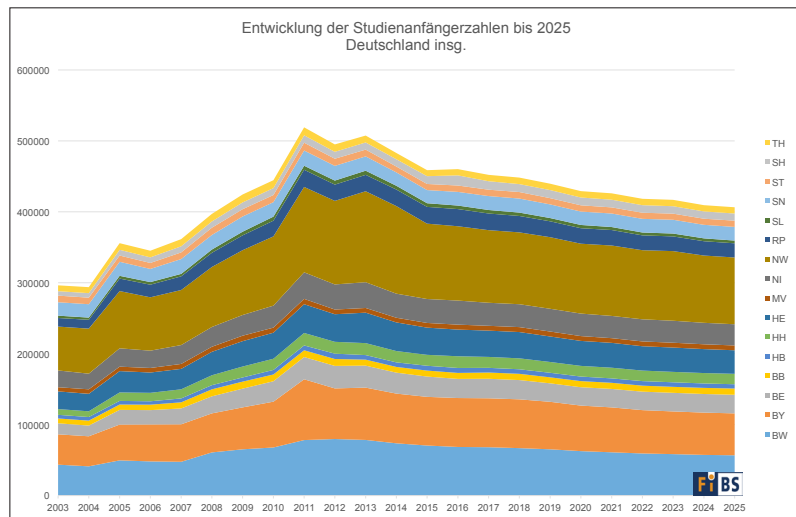


Abbildung 1: Entwicklung der Studienanfängerzahlen 2003 bis 2025 (ab 2014: Prognose)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
BW	43.662	41.215	49.631	48.212	47.662	60.795	65.230	67.707	78.198	79.780	78.347
BY	42.684	42.335	50.418	52.056	52.861	55.091	59.132	64.587	85.802	71.385	73.804
BE	15.534	15.116	20.700	20.263	22.385	23.982	26.267	28.863	31.275	31.736	31.071
BB	6.857	6.990	7.529	7.554	8.578	9.860	10.035	9.505	9.505	9.727	8.315
HB	5.045	5.066	5.258	4.805	5.482	5.852	5.865	6.481	6.924	7.379	6.502
HH	8.146	7.984	11.859	11.917	12.753	14.099	15.309	15.831	17.534	16.698	16.849
HE	24.906	24.753	30.059	28.620	28.955	32.894	35.787	36.713	40.555	38.983	42.937
MV	5.949	6.301	6.265	6.408	6.853	7.279	7.690	7.033	7.514	6.563	6.646
NI	23.607	22.113	25.895	24.517	26.640	27.761	29.158	31.075	37.394	35.354	36.225
NW	61.857	63.492	80.746	75.155	77.563	84.707	91.423	97.611	120.361	117.835	128.409
RP	12.060	12.462	17.593	17.747	19.252	19.971	20.877	22.167	24.199	22.944	23.067
SL	3.295	3.092	3.744	3.649	3.614	4.464	5.127	5.739	5.741	5.606	5.836
SN	18.842	18.769	19.979	18.580	20.856	20.697	21.598	20.263	21.511	20.814	20.147
ST	9.415	9.344	8.742	8.497	9.329	10.122	10.245	10.072	10.927	10.108	9.603
SH	6.204	6.371	8.132	7.926	8.603	8.829	9.485	9.689	10.483	9.741	10.008
TH	8.397	8.484	9.329	9.271	10.160	10.606	11.219	11.201	11.128	10.322	9.861
Deutschland	296.459	293.889	355.879	345.179	361.547	397.007	424.445	444.536	519.051	494.977	507.627

Quelle: Kultusministerkonferenz 2014

Tabelle 1: Studienanfänger seit 2003 nach Bundesländern

Die oben stehende Tabelle 1 zeigt, dass die Höchstwerte bei den Studierendenzahlen in den ostdeutschen Flächenländern – mit Ausnahme Sachsen-Anhalts – durchgängig bereits im Jahr 2009 erreicht werden. Der anschließende Rückgang wurde maßgeblich durch die demografische Entwicklung beeinflusst, die zu deutlich rückläufigen Studienberechtigten- und damit auch Studienanfängerzahlen führte. Binnen weniger Jahre sank die Zahl der Studienberechtigten in den ostdeutschen Ländern um bis zu 60 Prozent. In den nächsten Jahren ist jedoch wieder mit einem leichten Anstieg zu rechnen. Demgegenüber erreichten die meisten westdeutschen Länder die höchste Zahl an Studienanfänger/innen im Jahr 2011, drei hatten ihr Hoch im Jahr 2012 und zwei (Hessen und Nordrhein-Westfalen) in 2013.

1.2 ENTWICKLUNG DER STUDIERENDENZAHLEN

Der berichtete Anstieg der Studienanfängerzahlen in den vergangenen Jahren hat zwangsläufig auch zu höheren Studierendenzahlen geführt (siehe Abbildung 2). Waren Anfang des vergangenen Jahrzehnts noch knapp 2,0 Millionen Studierende eingeschrieben, so sind es mittlerweile über 2,6 Millionen. Damit sind die Studierendenzahlen, die die Kultusministerkonferenz vor gut zehn Jahren prognostiziert hat, tatsächlich eingetroffen, allerdings unter ganz anderen Voraussetzungen. Damals war von einer durchschnittlichen Studiendauer von knapp sieben Jahren ausgegangen worden, die aufgrund der Umstellung der Studienstruktur auf Bachelor- und Masterstudiengänge sowie eines veränderten Studierver-

haltens deutlich verkürzt wurde. Ohne die deutliche Erhöhung der Studienanfängerzahlen wären die Hochschulen heute höchstwahrscheinlich deutlich kleiner als noch Anfang des vergangenen Jahrzehnts. Dohmen (2007) ging unter dieser Voraussetzung von 1,6 bis 1,8 Millionen Studierenden aus.

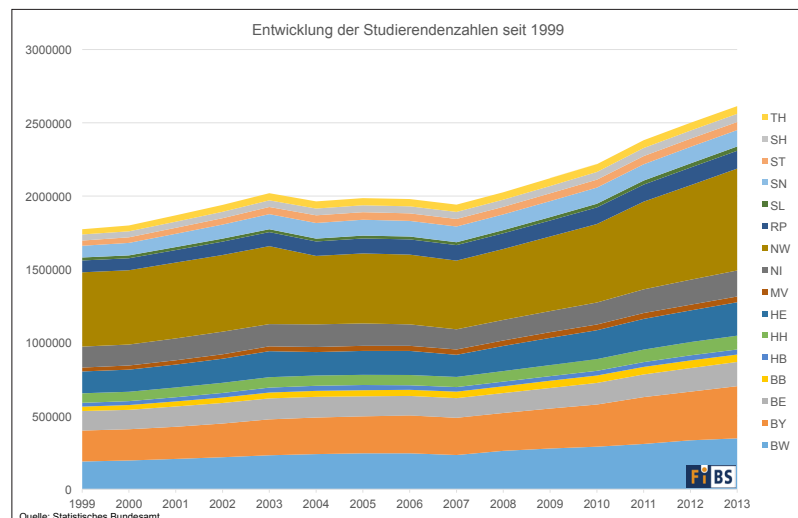


Abbildung 2: Entwicklung der Studierendenzahlen in Deutschland seit 1999

Der Anstieg der Studierendenzahlen geht einher mit einer Strukturverschiebung zwischen Fachhochschul- und Universitäts-Studierenden. Obwohl sich der Anteil der Studierenden an Universitäten nur geringfügig verringert hat und bei knapp zwei Drittel liegt, ist der Anteil der Fachhochschul-Studierenden von einem knappen Viertel auf ein Drittel aller Immatrikulierten angestiegen. Da sich die Zahl der Studierenden an Kunsthochschulen und Verwaltungs-Fachhochschulen nur vergleichsweise wenig verändert hat, bedeutet dies zugleich, dass deren Anteilswerte deutlich gesunken sind.

Die unseres Wissens einzige Prognose der zukünftigen Studierendenzahlen stammt vom Statistischen Bundesamt (2012). Die auf Grundlage der oben beschriebenen, in drei Szenarien berechneten Studienanfängerzahlen ermittelte Zahl der Studierenden sinkt von 2,4 und 2,7 Millionen auf 2,5 bis knapp 2,2 Millionen ab.

1.3 ENTWICKLUNG DER ABSOLVENTENZAHLEN

Noch wesentlich dynamischer als die Studienanfänger- und Studierendenzahlen hat sich die Zahl der Absolvent/innen in den vergangenen Jahren entwickelt. Sie stieg von 209.000 im Jahr 2002 auf 413.000 im Jahr 2012 (siehe Abbildung 3) und hat sich somit fast verdoppelt.

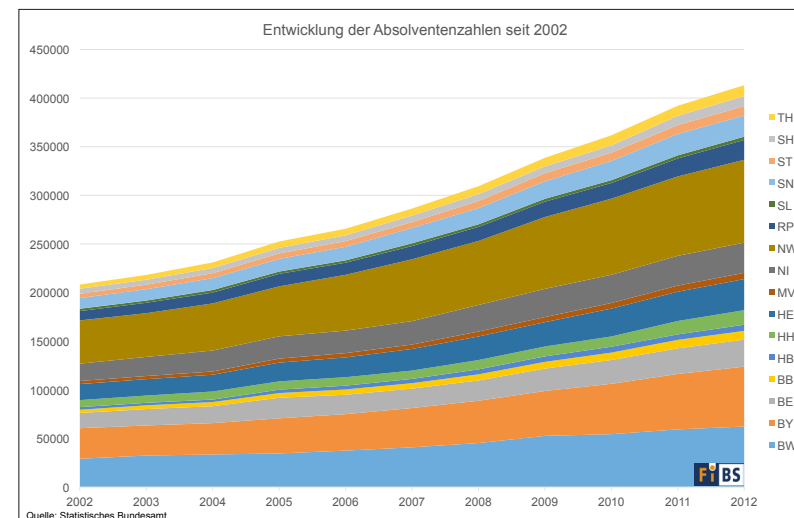


Abbildung 3: Entwicklung der Absolventenzahlen in Deutschland seit 2002

Ursächlich ist hierfür insbesondere die Umstellung der Studienstruktur auf Bachelor- und Masterstudiengänge, die einerseits mit einer deutlichen Verkürzung der durchschnittlichen Studiendauer bis zum ersten Abschluss sowie mit einer massiven Veränderung des Anteils der unterschiedlichen Abschlüsse einhergeht. Waren vor rund zehn Jahren noch über 40 Prozent der Abschlüsse „klassische“ Universitätsabschlüsse (insb. Diplom, Magister) und ein weiteres Drittel „klassische“ FH-Abschlüsse, so waren 2012 fast 45 Prozent Bachelor- und 15 Prozent Masterabschlüsse. Während Diplom- und Magisterabschlüsse „immer noch“ knapp 20 Prozent der Abschlüsse stellen (allerdings mit stark fallender Tendenz), sind nur noch 6 Prozent „klassische“ FH-Abschlüsse.¹ Gesunken sind auch die Anteilswerte von Lehramtsabschlüssen und Promotionen (zwar sind letztere in absoluten Zahlen angestiegen, jedoch nicht so stark wie die Absolventenzahlen in den grundständigen Studiengängen).²

Die folgenden Abschnitte untersuchen, wie sich vor diesem Hintergrund die Hochschulausgaben in den Ländern entwickelt haben. Hierfür wird zunächst die Ausgabenentwicklung insgesamt dargestellt; gefolgt von einer Analyse der Ausgaben je Studierende/n bzw. je Absolvent/in, analysiert wird.

- 1| *Allerdings sind mit der Umstellung von den klassischen Abschlüssen auf Bachelorabschlüsse als ersten berufsqualifizierenden Abschluss nicht, wie erhofft, die Abbruch- bzw. Schwundquoten gesunken. Wie die HIS-Studienabbruchstudien der vergangenen Jahre zeigen, sind insbesondere in einigen ingenieurwissenschaftlichen Fächern an Universitäten die Abbruch- bzw. Schwundquoten sogar gestiegen (vgl. z.B. Heublein u.a. 2012).*
- 2| *Ferner sei darauf hingewiesen, dass nicht alle Abschlüsse als Erstabschlüsse anzusehen sind. Dies gilt neben den Promotionen insbesondere auch für die Masterabschlüsse. Insofern ist der Anstieg der Abschlusszahlen überzeichnet.*

2. ENTWICKLUNG DER HOCHSCHUL- AUSGABEN SEIT DEM JAHR 2000

2.1 EINLEITUNG UND STATISTISCHE GRUNDLAGEN

Wenn im Folgenden die Hochschulausgaben dargestellt und analysiert werden, dann sollte bedacht werden, dass es sehr unterschiedliche statistische Grundlagen für eine solche Betrachtung gibt. Auskunft über die Hochschulausgaben gibt zum einen die sog. Jahresrechnungsstatistik, die sich vor allem auf Auswertungen der öffentlichen Haushalte stützt und die die „Grundmittel für Lehre und Forschung“ ausweist. In diesem Zusammenhang werden die öffentlichen Zuschüsse an die (vor allem öffentlichen) Hochschulen dargestellt. Demgegenüber basiert die Hochschulfinanzstatistik auf den Angaben der Hochschulen und gibt Auskunft über deren Einnahmen und Ausgaben.¹ Auch sind die Privathochschulen in dieser Statistik nahezu vollständig erfasst, während sie in der Jahresrechnungsstatistik nur in dem Umfang enthalten sind, in dem sie öffentliche Zuschüsse erhalten. Im Folgenden wird auf beide statistische Grundlagen zurückgegriffen, um ein möglichst vollständiges Gesamtbild zu erhalten.

2.2 HOCHSCHULAUSSGABEN INSGESAMT FÜR FORSCHUNG UND LEHRE

Seit dem Jahr 2000 sind die Hochschulausgaben – zumindest in den nominalen Beträgen, d.h. ohne Berücksichtigung der Inflationsrate – beträchtlich angestiegen. Lagen die

Ausgaben im Jahr 2000 noch bei 19,5 Milliarden Euro, waren es im Jahr 2010 bereits 32,0 Milliarden Euro; dies entspricht einem Anstieg um 65 Prozent (siehe Abbildung 4). Die Länder erhöhten ihre Ausgaben von 15,6 auf 21 Milliarden Euro, der Bund seine von 2,3 auf fast 6 Milliarden Euro. Auch die Ausgaben privater Finanziers sind deutlich von 1,6 Milliarden Euro im Jahr 2000 auf 5 Milliarden Euro in 2010 angestiegen,² d.h. sie haben sich mehr als verdreifacht. Der Anstieg geht einher mit einer deutlichen Verschiebung der Finanzierungsverteilung (siehe Abbildung 5). Während sich der Finanzierungsanteil der Länder zwischen 2000 und 2010 von 86 Prozent auf 65 Prozent deutlich verringert hat, finanziert der Bund nunmehr 18 Prozent statt vorher knapp 9 Prozent. Der Anteil privater Finanziers beträgt 2010 16 Prozent anstelle von 5 Prozent im Jahr 2000.³ Auch die Kommunen tragen einen kleinen Finanzierungsanteil.

2.3 ENTWICKLUNG DER AUSGABEN FÜR DIE LEHRE

Fokussiert man die Gesamtausgaben für die Lehre, dann zeigt sich zwar ein nominell etwas geringerer Anstieg von 11,5 auf 20 Milliarden Euro (siehe Abbildung 6), prozentual fällt dieser allerdings mit 74 Prozent etwas höher aus. Während sich die Ausgaben des Bundes um 2,1 auf 3,1 Milliarden Euro erhöht haben, stiegen die Länderausgaben um 3,6 auf 13,5 Milliarden Euro. Den größten relativen Zuwachs verzeichnen die privaten Finanziers, hier insbesondere die Studierenden, deren Finanzanteil sich von 0,6 auf 3,1 Milliarden Euro verfünffacht hat. Dieser Anstieg führt dazu, dass die privaten Geldgeber mit 16,0 Prozent der zweitwichtigste Finanzier der Lehre an Hochschulen sind; der Bund trägt mit 15,5 Prozent etwas weniger.

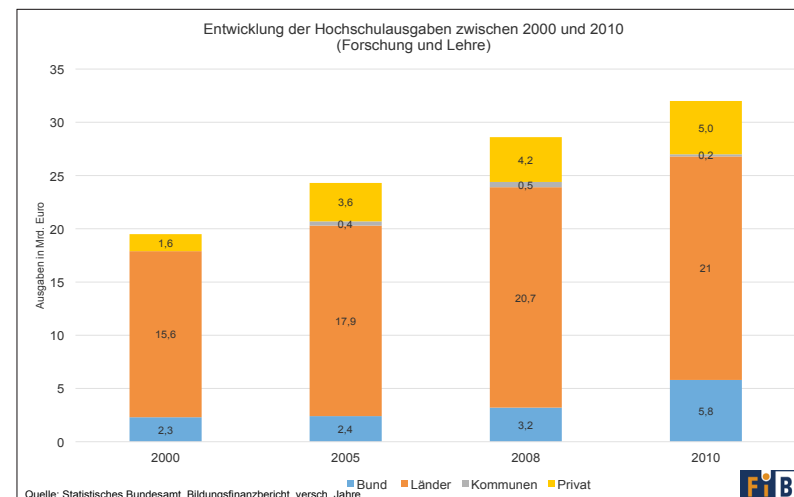


Abbildung 4: Entwicklung der Ausgaben für Forschung und Lehre zwischen 2000 und 2010

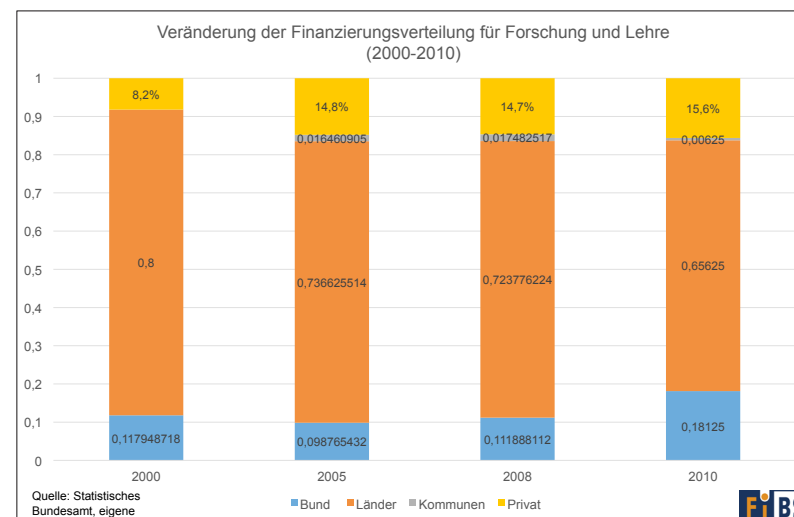


Abbildung 5: Veränderung der Finanzierungsverteilung für Forschung und Lehre zwischen 2000 und 2010 (in Prozent)

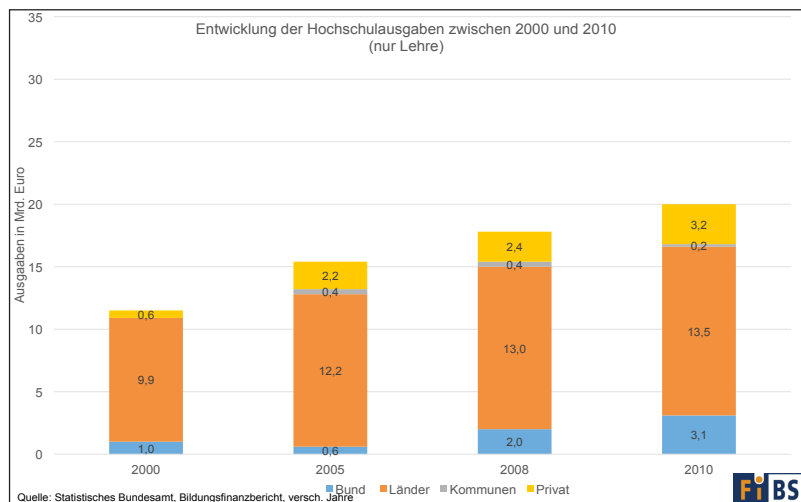


Abbildung 6: Entwicklung der lehrbezogenen Hochschulausgaben zwischen 2000 und 2010

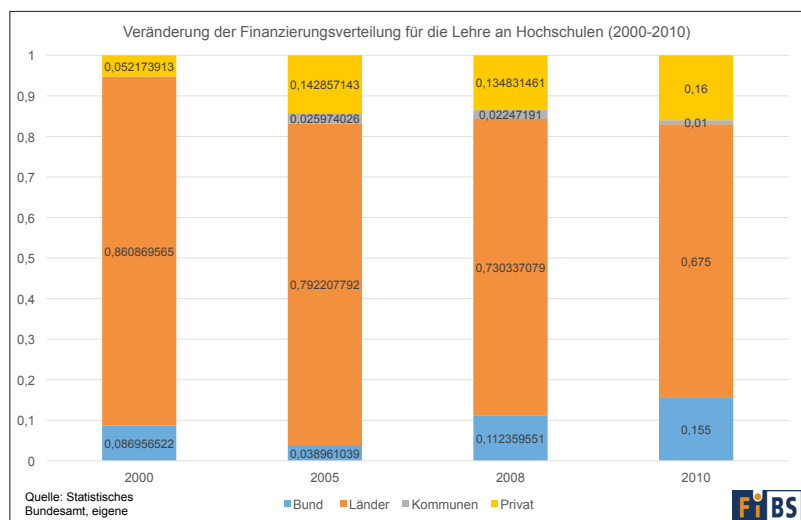


Abbildung 7: Veränderung der Finanzierungsverteilung für die Lehre an Hochschulen zwischen 2000 und 2010 (in Prozent)

Darüber hinaus darf dieser nominale Anstieg nicht darüber hinweg täuschen, dass der reale Anstieg der Hochschulausgaben deutlich geringer ausfällt, wenn der Wertverlust, d.h. die Inflationsrate, berücksichtigt wird. Die Gesamtausgaben für Lehre und Forschung sind dann nur auf

27,4 Milliarden Euro (2000 = 100 bzw. 19,5 Milliarden Euro) und die Ausgaben für die Lehre auf 17,4 Milliarden Euro (2000: 11,5 Milliarden Euro) angestiegen. Das heißt, der Anstieg reduziert sich von 65 Prozent auf 41 Prozent bzw. von 75 auf 49 Prozent.

2.4 ENTWICKLUNG DER AUSGABEN FÜR FORSCHUNG IM VERGLEICH ZUR LEHRE

Bevor mit den weiteren Analysen der Ausgaben begonnen wird, soll ein kurzer Blick auf die Entwicklung der Ausgaben für die Forschung auf der einen und für die Lehre auf der anderen Seite geworfen werden.⁴ Tabelle 2 zeigt, wenn auch mit etwas anderen Zahlenwerten, dass sowohl die Ausgaben für Lehre wie auch für Forschung seit dem Jahr 2000 deutlich angestiegen sind. Die Mittel für die Lehre stiegen von 11,6 auf 16,6 Milliarden Euro (+37 Prozent); die Mittel für Forschung und Entwicklung an Hochschulen von 8,4 auf 13,4. Milliarden Euro (+52 Prozent).

Deutlich überproportional zugelegt haben die ausländischen Finanzierungsquellen, insbesondere von der Europäischen Union (+208 Prozent), die Gelder von der Bundesagentur für Arbeit bzw. anderen öffentlichen Finanziers (+145 Prozent) sowie die forschungsbezogene Finanzierung der DFG (+111 Prozent) und des Bundes (+109 Prozent). Zwar haben auch die Mittel, die die Hochschulen aus anderen Bundesländern, z.B. für Forschungszwecke, erhalten, relativ gesehen erheblich zugenommen, allerdings auf einem sehr begrenzten absoluten Niveau.

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2000-2010	
									abs.	in %
Lehre										
Sitzland	10.205	11.108	10.955	11.538	12.489	12.822	13.749	14.391	3.544	34,7%
Bund	494	558	549	591	701	776	846	920	352	71,2%
Privater Sektor	938	825	865	985	1.049	1.122	1.349	1.311	412	43,9%
Zusammen	11.637	12.491	12.369	13.114	14.238	14.719	15.944	16.622	4.307	37,0%
FuE										
DFG	955	1.136	1.111	1.367	1.637	1.860	2.014	2.143	1.059	110,8%
Sitzland	5.216	5.115	5.366	5.261	5.769	5.964	6.232	6.538	1.016	19,5%
Anderer Länder	75	98	93	119	121	144	160	171	85	113,4%
Bund	831	992	1.021	1.151	1.336	1.530	1.736	1.995	906	109,0%
Gemeinden	37	25	25	17	15	15	14	20	-23	-61,6%
Bundesanstalt für Arbeit/Sonst. öff. Bereich.	55	102	123	80	99	97	135	150	80	145,0%
Ausland	198	342	402	382	453	508	609	555	411	208,0%
Privater Sektor	986	1.366	1.428	1.530	1.682	1.690	1.765	1.877	779	79,1%
Zusammen	8.352	9.176	9.568	9.908	11.112	11.808	12.665	13.449	4.313	51,6%
Summe insg.	19.989	21.667	21.937	23.022	25.350	26.528	28.609	30.071	8.620	43,1%

Quelle: Statistisches Bundesamt

Tabelle 2: Entwicklung der Hochschulfinanzen für Lehre und Forschung nach Finanzier seit 2000

Überführt man die vorstehende Tabelle in eine Übersicht, die die relativen Finanzierungsanteile der einzelnen Finanziers nach Finanzierungszweck darstellt, dann zeigt sich das in Tabelle 3 vorgestellte Bild. Es wird deutlich, dass der Forschungsanteil zulasten der lehrbezogenen Finanzmittel zugenommen hat. Waren im Jahr 2000 noch 58 Prozent der Mittel für die Lehre, waren es 2011 nur noch 55 Prozent.

Lehre	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Sitzland	51,1%	51,3%	49,9%	50,1%	49,3%	48,3%	48,1%	47,9%
Bund	2,5%	2,6%	2,5%	2,6%	2,8%	2,9%	3,0%	3,1%
Privater Sektor	4,7%	3,8%	3,9%	4,3%	4,1%	4,2%	4,7%	4,4%
Zusammen	58,2%	57,7%	56,4%	57,0%	56,2%	55,5%	55,7%	55,3%
FuE								
DFG	4,8%	5,2%	5,1%	5,9%	6,5%	7,0%	7,0%	7,1%
Sitzland	26,1%	23,6%	24,5%	22,9%	22,8%	22,5%	21,8%	21,7%
Andere Länder	0,4%	0,5%	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%	0,6%	0,6%
Bund	4,2%	4,6%	4,7%	5,0%	5,3%	5,8%	6,1%	6,6%
Gemeinden	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%
Bundesanstalt für Arbeit/ Sonst. öff. Bereich.	0,3%	0,5%	0,6%	0,3%	0,4%	0,4%	0,5%	0,5%
Ausland	1,0%	1,6%	1,8%	1,7%	1,8%	1,9%	2,1%	1,8%
Privater Sektor	4,9%	6,3%	6,5%	6,6%	6,6%	6,4%	6,2%	6,2%
Zusammen	41,8%	42,3%	43,6%	43,0%	43,8%	44,5%	44,3%	44,7%

Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Tabelle 3: Relative Bedeutung der unterschiedlichen Finanziers

Abgenommen hat auch die Bedeutung der Sitzländer für die Finanzierung, und zwar sowohl bezogen auf die Lehre als auch auf die Forschung. Wichtiger geworden sind hingegen der Bund, sowohl für die Lehre als auch für die Forschung, sowie der private Sektor und die DFG bei der Forschung. Interessant ist dabei allerdings auch die geringere Bedeutung der privaten Finanzierung für die Lehre; sie ist, relativ gesehen, niedriger als noch im Jahr 2000 – trotz der Einführung von Studienbeiträgen im Jahr 2007 in mehreren Bundesländern!

Festgehalten werden sollte zudem, dass die Mittel des Bundes zwar immer eher forschungsorientiert waren, sich das Gewicht allerdings in den letzten Jahren noch deutlicher zugunsten der Forschung verschoben hat. Dabei wird der Bundesanteil sogar noch unterausgewiesen, da die Exzellenzinitiative zwar formell der Statistik der DFG zugerechnet, aber aus Bundesmitteln gespeist wird. Weitergehende Differenzierungen dieser Daten, z.B. auf Länderebene liegen nicht vor.⁵

- Daten aus der Hochschulfinanzstatistik werden vom Statistischen Bundesamt in Fachserie 11 Reihe 4.5 „Finanzen der Hochschulen“ und in Fachserie 11 Reihe 4.3.2 „Monetäre hochschulstatistische Kennzahlen“ veröffentlicht. Der Ausschuss für die Hochschulstatistik hat sich zuletzt im Jahr 2011 mit der Weiterentwicklung des hochschulstatistischen Kennzahlensystems befasst und Empfehlungen ausgesprochen, die mit der Fachserie zum jüngsten Berichtsjahr 2011 (vgl. StBA 2014) erstmals umgesetzt wurden. Die Änderungen umfassen im Wesentlichen folgende Aspekte:

 - Neuberechnung der laufenden Ausgaben (Grundmittel): Um die laufenden Ausgaben (Grundmittel) an aktuelle Gegebenheiten anzupassen und die Vergleichbarkeit zwischen Hochschulen, Hochschularten und Ländern zu verbessern, werden die Versorgungszuschläge für Beamt/innen (unterstellte Sozialbeiträge) bei den Ausgaben, die anderen Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen bei den Einnahmen berücksichtigt. Damit wird auch den internationalen Konventionen entsprochen, wie sie dem Tabellenteil „Internationale Kennzahlen“ zugrunde liegen. Gleichfalls werden die laufenden Ausgaben (Grundmittel) um die Mieten und Pachten bereinigt. Die Umbenennung von „Grundmittel“ in „laufende Ausgaben (Grundmittel)“ erfolgte in Anlehnung an weiterführende Publikationen (z.B. Bildungsfinanzbericht).
 - Umlage der Ausgaben für die zentralen Einrichtungen: Die zentralen Einrichtungen werden mit Hilfe der internen Leistungsverrechnung den Lehr- und Forschungsbereichen zugerechnet. Dies verbessert ebenfalls die Vergleichbarkeit.
 - Trägerschaft: In der Darstellung von Hochschularten und Ländern wird zusätzlich differenziert zwischen öffentlicher und privater Trägerschaft.
 - Zusätzliche Tabellen: Die Fachserie wird ergänzt um Tabellen zur Ausgabenstruktur und zur Mittelherkunft.

Die Neuberechnung der laufenden Ausgaben, die Umlage der zentralen Einrichtungen und die zusätzlichen Tabellen zur Ausgabenstruktur sind für die Höhe der Kosten relevant, die Darstellung nach Trägerschaft für die Differenzierung nach öffentlichen und privaten Hochschulen. Aus methodischer Sicht ist darauf hinzuweisen, dass, auch wenn diese Neuberechnungen und das erstmalige Ausweisen bestimmter Zahlen unzweifelhaft Fortschritte in der Aussagekraft bedeuten, dennoch Unsicherheiten bleiben; diese beziehen sich insbesondere auf die exakte absolute Höhe bestimmter angegebener Kosten, während bestehende Differenzen z.B. zwischen Hochschularten als zuverlässiger eingeschätzt werden.
- Die privaten Hochschulausgaben umfassen einerseits die Beiträge der Studierenden und andererseits insbesondere Drittmittel privater Geldgeber (meist für Forschungszwecke und -projekte), aber auch Spenden etc.
- Es bleibt abzuwarten, ob in den kommenden Jahren aufgrund der Abschaffung der Studienbeiträge in mittlerweile allen Ländern wieder mit einem Rückgang der privaten Ausgaben für die Hochschulen zu rechnen ist. Einerseits müssten die Einnahmen aus Studienbeiträgen sinken, andererseits wachsen private Hochschulen überproportional, auch wenn sie immer noch nur einen begrenzten Anteil aller Studierenden erreichen, nämlich vor allem jene, die über eine Berufsausbildung an die Hochschulen kommen und in Teilzeit studieren. Betrachtet man die Einnahmeentwicklung aus Studienbeiträgen in den vergangenen Jahren, dann zeigt sich einerseits zwischen 2006 und 2010 ein Anstieg von knapp 400.000 auf 1,3 Millionen Euro; auch 2011 lagen die Einnahmen in der letztgenannten Größenordnung. Andererseits ist der Rückgang auf 1,1 Millionen Euro im Jahr 2012 auch nicht so groß, wie man vielleicht erwartet hätte, weil Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen die Beiträge wieder zum Wintersemester 2012/13 abgeschafft haben. Neuere Daten liegen noch nicht vor.

- 4| *An dieser Stelle sei den Mitarbeitern des Statistischen Bundesamtes für die schnelle Bereitstellung dieser Daten, die nicht zum veröffentlichten Repertoire gehören, gedankt.*
- 5| *Vgl. zur Verteilung der Mittel aus der ersten Runde der Exzellenzinitiative auf Länderebene Fromm/Grözinger (2010).*

3. ENTWICKLUNG DER HOCHSCHUL- AUSGABEN IN DEN LÄNDERN

In einem weiteren Schritt soll nunmehr die Entwicklung der Hochschulausgaben in den einzelnen Ländern betrachtet werden. Anschließend werden die Ausgaben je Studierende/n sowie je Absolvent/in dargestellt. Da die Daten der Hochschulfinanzstatistik eine weitergehende Differenzierung in die Bundes- und Landesmittel und zudem eine Betrachtung bis zum Jahr 2013 ermöglichen, wird auf diese Daten zurückgegriffen. Diese Statistik basiert auf den Angaben der öffentlichen und privaten Hochschulen, und weist deren Einnahmen aus den verschiedenen Einnahmequellen aus. Im Folgenden stehen vor allem die öffentlichen Einnahmequellen, d.h. die Haushalte von Bund und Ländern im Fokus.¹

3.1 ENTWICKLUNG DER GESAMTAUSGABEN (GRUNDMITTEL)

Abbildung 8 zeigt, dass die Hochschulausgaben fast aller Länder seit dem Jahr 2000 angestiegen sind.² Alle anderen Länder verzeichnen nominelle Zuwächse in unterschiedlichem Ausmaß. Während die Zuwächse der eigenen Ausgaben von Berlin, Hamburg und Thüringen mit unter 5 Prozent bzw. 10 Prozent gering sind, weisen Hessen und Nordrhein-Westfalen Steigerungsraten von über 80 Prozent aus. Die meisten anderen Länder liegen bei Erhöhungen von 20 bis 45 Prozent.

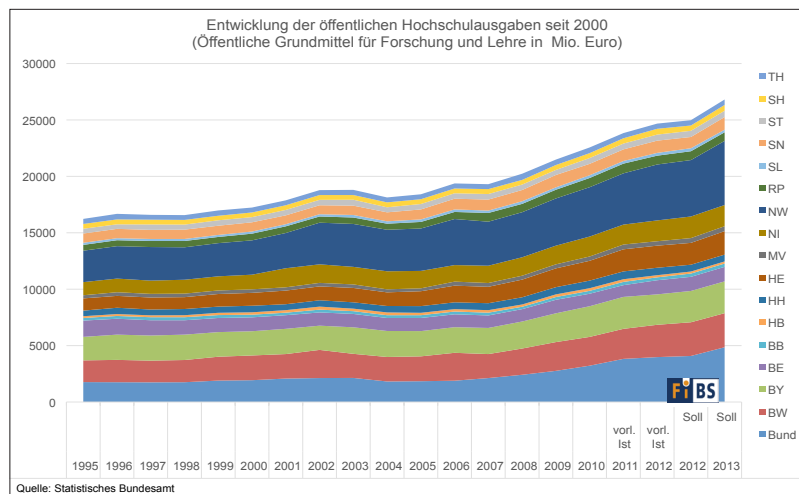


Abbildung 8: Entwicklung der öffentlichen Hochschulausgaben (Grundmittel) für Forschung und Lehre seit 2000 in Mio. Euro

Werden die für 2013 vorgesehenen Mittel des Bundes von 4,85 Milliarden Euro tatsächlich verausgabt, dann weist der Bund mit 150 Prozent die höchste Steigerungsrate auf, ausgehend allerdings von einem recht niedrigen Niveau. Allein gegenüber 2010 wäre dies eine Erhöhung um über 1,6 Milliarden Euro. Maßgeblich für die Steigerung der Bundesausgaben sind die Hochschulpakete und verschiedene (Forschungs-) Förderprogramme.

3.2 AUSGABEN JE STUDIERENDE/N

3.2.1 Ausgaben von Bund und Ländern je Studierende/n

Betrachtet man zunächst die Ausgaben je Studierende/n auf der Basis der öffentlichen Grundmittel für Lehre und Forschung, wie dies auch in Abbildung 8 der Fall war, dann sind die Ausgaben pro Studierenden im Jahr 2010 in den meisten Ländern – selbst ohne Berücksichtigung der Inflationsrate – niedriger als im Jahr 2000 (siehe Tabelle 4). Das heißt, mit Ausnahme der Länder Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, die Zuwächse von 19 bis 29 Prozent verzeichnen, wenden die Länder geringere Beträge je Studierende/n auf als zehn Jahre zuvor. Eine relativ geringe Abnahme der Mittel für Lehre und Forschung je Studierende/n weisen Bayern mit -2,3 Prozent und Rheinland-Pfalz mit -4,0 Prozent aus. Brandenburg und Bremen (siehe hierzu Fußnote 9) weisen mit -29 bzw.

-34 Prozent den höchsten Rückgang aus; auch in Baden-Württemberg liegt der Rückgang bei über 20 Prozent. Im Jahr 2011 setzt sich die Vergrößerung in den meisten Ländern fort und wird in der Regel noch größer.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2000-2010	2000-2010
BW	13.169	12.540	12.396	10.959	10.665	10.641	11.764	10.589	10.509	10.540	10.273	10.559	-2.896	-22,0%
BY	11.430	11.466	10.963	11.295	10.605	10.195	10.131	10.451	10.602	10.959	11.168	10.841	-263	-2,3%
BE	9.762	9.195	8.932	8.690	8.546	8.919	8.886	8.626	8.425	9.207	8.802	8.611	-960	-9,8%
BB	8.320	7.770	7.553	6.991	6.807	6.268	6.381	6.311	5.414	5.643	5.945	6.666	-2.376	-28,6%
HB	12.449	11.956	10.274	8.167	7.335	6.977	7.917	7.627	6.795	8.229	8.237	8.231	-4.212	-33,8%
HH	9.454	8.428	8.506	8.342	8.690	9.037	8.950	9.370	9.215	8.936	9.035	10.979	-419	-4,4%
HE	8.037	8.001	7.672	7.501	7.863	8.444	9.296	10.024	9.645	9.420	9.537	10.006	1.500	18,7%
MV	12.947	11.890	11.760	11.001	8.780	8.208	10.557	9.903	9.812	10.146	10.737	12.480	-2.210	-17,1%
NI	10.100	11.759	11.172	10.676	10.704	10.443	10.571	11.659	12.304	12.181	12.772	11.976	2.671	26,4%
NW	6.578	6.571	7.458	7.588	8.471	8.350	8.963	8.668	8.565	8.542	8.458	7.883	1.880	28,6%
RP	7.971	7.686	6.797	6.636	5.999	6.088	6.652	7.475	7.040	7.394	7.648	7.784	-323	-4,0%
SL	10.856	11.124	11.412	12.807	12.438	12.481	12.076	11.671	11.405	9.487	9.785	8.801	-1.071	-9,9%
SN	11.201	10.591	9.811	9.295	8.561	9.454	10.023	10.315	10.766	10.919	10.214	10.229	-987	-8,8%
ST	13.593	13.177	12.697	11.707	9.531	9.973	9.751	10.423	10.228	9.374	10.956	10.466	-2.637	-19,4%
SH	10.687	10.467	10.418	10.180	10.030	9.551	9.646	9.320	9.026	9.144	9.316	9.610	-1.371	-12,8%
TH	12.604	11.945	10.969	10.793	10.354	10.153	10.239	10.215	11.522	10.057	10.231	9.688	-2.373	-18,8%

Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Tabelle 4: Entwicklung der Hochschulausgaben von Bund und Ländern (Grundmittel für Lehre und Forschung) in Euro je Studierende/n seit 2000

Betrachtet man des Weiteren die Entwicklung der Grundmittel für Lehre und Forschung je Studierende/n, wie in Tabelle 4 dargestellt, so bleiben einige „Extrempositionen“ manifest, die allerdings oft auf spezifische Entwicklungen bzw. Rahmenbedingungen zurückzuführen sind. So liegen die durchschnittlichen Ausgaben in Brandenburg deutlich unter dem Bundesdurchschnitt; der Abstand hat sich von gut 20 Prozent auf zwischenzeitlich über 40 Prozent vergrößert. Dies wird allerdings maßgeblich durch das Fehlen einer medizinischen Fakultät oder Hochschule determiniert. Hinzu kommt ein überproportional hoher Anteil an Studierenden in den kostengünstigeren Geistes- und Sozialwissenschaften. Ähnliches gilt auch für Hamburg, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen und Bremen.

Durchgängig überdurchschnittliche Ausgaben je Studierende/n seit dem Jahr 2000 hat nur Baden-Württemberg, wenn auch mit einer deutlichen Annäherung an den Durchschnittswert. Über lange Zeit lagen Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, das Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen ebenso über dem Bundesdurchschnitt. Auch hier spielen teilweise die Rahmenbedingungen eine wichtige Rolle, wie etwa vergleichsweise hohe Anteile an Studierenden in kostenintensiveren Fächergruppen.

3.2.2 Bundeszuweisungen je Studierende/n

Da in den vorstehenden Betrachtungen die Bundeszuweisungen enthalten sind, stellt sich die Frage, wie sich die Bundesmittel in den verschiedenen Ländern entwickelt haben. Tabelle 7 weist daher die Bundesmittel je Studierende/n und Land sowie deren Entwicklung gesondert aus.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2000-2010	2000-2010
BW	1.977	2.010	964	1.707	1.648	1.624	1.705	1.518	1.575	1.333	1.507	1.931	-469	-23,7%
BY	1.347	1.288	1.622	1.691	1.343	1.348	1.298	1.306	1.383	1.602	1.698	1.984	351	26,1%
BE	497	440	550	423	362	345	333	401	333	683	1.244	1.875	748	150,6%
BB	1.139	1.269	1.067	853	716	583	500	679	656	832	985	1.058	-154	-13,5%
HB	4.366	4.339	1.386	1.532	448	884	912	515	515	674	780	1.130	-3.585	-82,1%
HH	449	519	404	435	486	542	519	367	344	474	734	1.016	285	63,5%
HE	496	260	211	378	326	324	233	400	478	442	561	607	65	13,0%
MV	1.414	1.620	1.130	1.266	994	843	530	791	762	812	1.303	1.966	-111	-7,9%
NI	1.090	508	532	447	382	348	502	528	607	691	956	1.039	-134	-12,3%
NW	562	534	412	424	574	469	398	336	311	313	284	282	-278	-49,4%
RP	683	806	786	677	622	435	589	149	178	338	434	413	-249	-36,4%
SL	1.362	1.660	1.496	1.432	1.312	882	731	741	743	196	247	227	-1.115	-81,9%
SN	1.557	1.807	1.604	1.261	1.132	1.214	1.147	1.224	1.485	886	1.001	972	-556	-35,7%
ST	1.675	1.468	1.384	1.048	795	705	360	824	894	972	1.567	1.256	-108	-6,5%
SH	726	846	883	830	743	666	691	466	460	491	881	1.106	155	21,3%
TH	1.458	1.739	1.632	1.508	1.378	1.186	1.271	1.526	812	892	874	989	-584	-40,0%
DE	1.076	1.113	1.097	1.056	931	928	956	1.096	1.191	1.303	1.454	1.607	378	35,1%

Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Tabelle 5: Entwicklung der Bundeszuweisungen für die Länder (Grundmittel für Lehre und Forschung) in Euro je Studierende/n seit 2000

Zunächst erscheint der Anstieg der durchschnittlichen Bundeszuweisungen um 378 Euro bzw. 45 Prozent je Studierende/n zwischen 2000 und 2010 angesichts des Hochschulpakts und der deutlich gestiegenen Gesamtausgaben des Bundes für Forschung und Lehre vergleichsweise gering. Allerdings ist zum einen darauf hinzuweisen, dass der Anstieg gegenüber dem Jahr 2005, das die niedrigsten Bundeszuweisungen verzeichnete, um rund 150 Euro höher ist und somit 530 Euro beträgt, und zum anderen zeichnet sich für die nachfolgenden Jahre ein weiterer Anstieg ab. In den Jahren 2011 und 2012 lagen die Bundeszuweisungen je Studierende/n nach den vorläufigen Ist-Werten bei rund 1.600 Euro und sollen 2013 gar auf 1.850 Euro (Sollwert) ansteigen.

Des Weiteren zeigt sich auch, dass die Zuweisungen des Bundes an die einzelnen Länder im Verhältnis zu den Studierendenzahlen des jeweiligen Landes sehr unterschiedlich sind; es liegt die Vermutung nahe, dass dies insbesondere auch mit den forschungsbezogenen Zuweisungen zusammenhängt. Betrug der Abstand im Jahr 2000 zwischen 450 und 4.365 Euro somit fast 4.000 Euro, waren es 2010 nur noch zwischen 250 und 1.700

Euro, d.h. 1.450 Euro. Lässt man Bremen aufgrund der Sondersituation um das Jahr 2000 außen vor, dann reduziert sich die Differenz auf rund 1.500 Euro. Im Jahr 2011 weitete sich die Diskrepanz wieder aus, da Mecklenburg-Vorpommern eine Bundeszuweisung von fast 2.000 Euro erhielt.

Im Ergebnis wird aber auch deutlich, dass auch die Bundesausgaben in den meisten Ländern hinter der Entwicklung der gestiegenen Studierendenzahlen zurückbleiben. Fünf Länder (Bayern, Berlin, Hamburg, Hessen und Schleswig-Holstein) erhalten höhere Zuweisungen je Studierende/n als noch im Jahr 2000. Extrem hohe Rückgänge weisen Bremen und das Saarland – wahrscheinlich aufgrund von Sonderfaktoren – mit über 80 Prozent aus, aber auch etliche andere Länder, wie z.B. Nordrhein-Westfalen (-50 Prozent) und Rheinland-Pfalz (-36 Prozent) sowie Sachsen (-36 Prozent) und Thüringen (-40 Prozent). Im Folgejahr 2011 verstärkten sich in den meisten Ländern die Tendenzen der vorhergehenden Jahre. D.h. Länder, die im Jahr 2010 höhere Zuweisungen je Studierende/n hatten als im Jahr 2000, haben einen noch (etwas) größeren Anstieg als vorher und umgekehrt. Die einzige grundsätzliche Ausnahme ist Mecklenburg-Vorpommern aufgrund einer außerordentlich hohen Bundeszuweisung im Jahr 2011.

3.2.3 Landesmittel je Studierende/n

Die nachfolgenden Betrachtungen zeigen nunmehr die Entwicklung der Landeszuschüsse für Forschung und Lehre an die Hochschulen; einbezogen werden wieder alle, d.h. die laufenden wie die investiven Ausgaben.

Mit Ausnahme von Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, die auch bei den Landeszuschüssen Zuwächse von 19 bis 36 Prozent verzeichnen, sowie des Saarlands mit einem geringen Plus, wenden die Länder im Jahr 2010 geringere Beträge je Studierende/n auf als zehn Jahre zuvor. Einen relativ geringen Rückgang an Landesmitteln für Lehre und Forschung je Studierende/n weisen noch Rheinland-Pfalz mit -1,0 Prozent und Sachsen mit -4,5 Prozent aus, gefolgt von Bayern mit -6,1 Prozent. Brandenburg weist mit -31 Prozent den höchsten Rückgang aus; Baden-Württemberg und Sachsen-Anhalt senkten die Landesmittel um über 20 Prozent.

Auch in den folgenden Jahren ändert sich dieses Bild nicht bzw. nur in Ausnahmefällen grundlegend.³ Im Jahr 2013 (Soll) sind die Ausgaben für Lehre und Forschung je Studierende/n in Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen weiterhin sowie nunmehr auch in Sachsen höher als im Jahr 2000; und zwar in allen vier Fällen trotz – auch gegenüber 2009 bzw. 2010 – gestiegener Studierendenzahlen. In allen anderen Ländern und damit jetzt auch im Saarland sind die Ausgaben je Studierende/n weiterhin niedriger als noch im Jahr 2000. In vielen Fällen ist der Abstand sogar größer geworden; dies gilt insbesondere für Bayern, Bremen, Hamburg, Rheinland-Pfalz und das Saarland. Zwar kann Bayern auf den doppelten Abiturjahrgang im Jahr 2011 verweisen, doch kann dies u.E. nicht alleine den starken Rückgang der Ausgaben je Studierende/n erklären.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2000-2010	2000-2010	
													vorl. Ist	vorl. Ist	Soll	abs.	in %
Bund	1.076	1.113	1.097	1.056	931	928	956	1.096	1.191	1.303	1.454	1.607	1.591	1.856	378	35,1%	
BW	11.192	10.530	11.432	9.253	9.017	9.017	10.059	9.071	8.934	9.207	8.765	8.629	8.605	8.703	-2.427	-21,7%	
BY	10.084	10.178	9.341	9.604	9.262	8.847	8.833	9.145	9.220	9.358	9.470	8.857	8.119	7.942	-614	-6,1%	
BE	9.265	8.755	8.382	8.267	8.185	8.574	8.553	8.226	8.093	8.523	7.557	6.737	7.813	7.806	-1.708	-18,4%	
BB	7.181	6.501	6.486	6.138	6.091	5.685	5.881	5.632	4.758	4.811	4.960	5.608	4.950	5.887	-2.222	-30,9%	
HB	8.083	7.617	8.888	6.635	6.887	6.093	7.004	7.112	6.280	7.555	7.456	7.101	5.478	5.509	-627	-7,8%	
HH	9.005	7.909	8.102	7.907	8.203	8.495	8.431	9.003	8.871	8.462	8.301	8.085	7.189	6.373	-704	-7,8%	
HE	7.540	7.742	7.461	7.124	7.537	8.120	9.063	9.624	9.167	8.978	8.976	9.399	9.104	9.169	1.436	19,0%	
MV	11.533	10.269	10.630	9.735	7.786	7.365	10.027	9.112	9.050	9.334	9.434	10.514	9.946	10.935	-2.098	-18,2%	
NI	9.010	11.250	10.640	10.229	10.322	10.095	10.070	11.131	11.697	11.490	11.816	10.937	10.848	10.614	2.806	31,1%	
NW	6.016	6.036	7.046	7.164	7.897	7.881	8.564	8.332	8.255	8.230	8.174	7.601	7.698	8.177	2.158	35,9%	
RP	7.288	6.881	6.011	5.960	5.377	5.654	6.063	7.326	6.863	7.055	7.214	7.371	6.424	6.223	-74	-1,0%	
SL	9.494	9.464	9.916	11.375	11.126	11.599	11.345	10.929	10.661	9.291	9.538	8.574	8.866	7.828	44	0,5%	
SN	9.644	8.784	8.207	8.034	7.430	8.241	8.876	9.091	9.282	10.033	9.213	9.257	9.571	10.101	-431	-4,5%	
ST	11.917	11.709	11.314	10.659	8.736	9.267	9.391	9.599	9.334	8.401	9.389	9.211	9.647	10.141	-2.528	-21,2%	
SH	9.960	9.621	9.535	9.350	9.288	8.885	8.955	8.855	8.567	8.653	8.434	8.505	9.409	9.107	-1.526	-15,3%	
TH	11.146	10.206	9.337	9.285	8.975	8.967	8.969	8.688	10.709	9.165	9.357	8.698	8.600	9.339	-1.789	-16,1%	

Quelle: Bildungsfinanzbericht 2013; eigene Berechnungen

Tabelle 6: Entwicklung der Hochschulausgaben der Länder (Grundmittel für Lehre und Forschung) in Euro je Studierende/n seit 2000

3.2.4 Vertiefende Analysen

Die Entwicklung der Hochschulausgaben ist eingebettet in eine ganze Reihe anderer Entwicklungen, die parallel ablaufen und die Einfluss auf die Entwicklung der durchschnittlichen Ausgaben (Grundmittel) je Studierende/n nehmen. Eine unmittelbare Gegenüberstellung der Entwicklung der Landesmittel sowie der Bundeszuweisungen ist sinnvoll, um das Zusammenspiel zu betrachten.

Land	Jahr	Ausgaben insgesamt	Landesmittel	Bundeszuweisungen	Landesanteil	Bundesanteil
Baden-Württemberg	2000	13.169	11.192	1.977	85,0%	15,0%
	2010	10.273	8.765	1.507	85,3%	14,7%
	2011	10.559	8.629	1.931	81,7%	18,3%
	2000-2011	-2.609	-2.563	-46	-3,3%	3,3%
Bayern	2000	11.430	10.084	1.347	88,2%	11,8%
	2010	11.168	9.470	1.698	84,8%	15,2%
	2011	10.841	8.857	1.984	81,7%	18,3%
	2000-2011	-590	-1.227	637	-6,5%	6,5%
Berlin	2000	9.762	9.265	497	94,9%	5,1%
	2010	8.802	7.557	1.244	85,9%	14,1%
	2011	8.611	6.737	1.875	78,2%	21,8%
	2000-2011	-1.150	-2.528	1.378	-16,7%	16,7%
Brandenburg	2000	8.320	7.181	1.139	86,3%	13,7%
	2010	5.945	4.960	985	83,4%	16,6%
	2011	6.666	5.608	1.058	84,1%	15,9%
	2000-2011	-1.655	-1.574	-81	-2,2%	2,2%
Bremen	2000	12.449	8.083	4.366	64,9%	35,1%
	2010	8.237	7.456	780	90,5%	9,5%
	2011	8.231	7.101	1.130	86,3%	13,7%
	2000-2011	-4.218	-983	-3.236	21,3%	-21,3%
Hamburg	2000	9.454	9.005	449	95,2%	4,8%
	2010	9.035	8.301	734	91,9%	8,1%
	2011	9.101	8.085	1.016	88,8%	11,2%
	2000-2011	-353	-920	567	-6,4%	6,4%
Hessen	2000	8.037	7.540	496	93,8%	6,2%
	2010	9.537	8.976	561	94,1%	5,9%
	2011	10.006	9.399	607	93,9%	6,1%
	2000-2011	1.969	1.859	110	0,1%	-0,1%
Mecklenburg-Vorpommern	2000	12.947	11.533	1.414	89,1%	10,9%
	2010	10.737	9.434	1.303	87,9%	12,1%
	2011	12.480	10.514	1.966	84,3%	15,7%
	2000-2011	-467	-1.018	551	-4,8%	4,8%
Niedersachsen	2000	10.100	9.010	1.090	89,2%	10,8%
	2010	12.772	11.816	956	92,5%	7,5%
	2011	11.976	10.937	1.039	91,3%	8,7%
	2000-2011	1.876	1.927	-51	2,1%	-2,1%
Nordrhein-Westfalen	2000	6.578	6.016	562	91,5%	8,5%
	2010	8.458	8.174	284	96,6%	3,4%
	2011	7.883	7.601	282	96,4%	3,6%
	2000-2011	1.305	1.585	-279	5,0%	-5,0%
Rheinland-Pfalz	2000	7.971	7.288	683	91,4%	8,6%
	2010	7.648	7.214	434	94,3%	5,7%
	2011	7.784	7.371	413	94,7%	5,3%
	2000-2011	-187	83	-270	3,3%	-3,3%
Saarland	2000	10.856	9.494	1.362	87,5%	12,5%
	2010	9.785	9.538	247	97,5%	2,5%
	2011	8.801	8.574	227	97,4%	2,6%
	2000-2011	-2.055	-920	-1.135	10,0%	-10,0%
Sachsen	2000	11.201	9.644	1.557	86,1%	13,9%
	2010	10.214	9.213	1.001	90,2%	9,8%
	2011	10.229	9.257	972	90,5%	9,5%
	2000-2011	-972	-387	-585	4,4%	-4,4%
Sachsen-Anhalt	2000	13.593	11.917	1.675	87,7%	12,3%
	2010	10.956	9.389	1.567	85,7%	14,3%
	2011	10.466	9.211	1.255	88,0%	12,0%
	2000-2011	-3.126	-2.706	-420	0,3%	-0,3%
Schleswig-Holstein	2000	10.687	9.960	726	93,2%	6,8%
	2010	9.316	8.434	881	90,5%	9,5%
	2011	9.610	8.505	1.106	88,5%	11,5%
	2000-2011	-1.076	-1.456	379	-4,7%	4,7%
Thüringen	2000	12.604	11.146	1.458	88,4%	11,6%
	2010	10.231	9.357	874	91,5%	8,5%
	2011	9.688	8.698	989	89,8%	10,2%
	2000-2011	-2.916	-2.448	-468	1,4%	-1,4%

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Tabelle 7: Entwicklung der Grundmittel für Lehre und Forschung nach Landes- und Bundesmitteln

Tabelle 7 führt daher die vorherigen Übersichten zusammen und bestätigt zunächst einmal, dass die Gesamtausgaben je Studierende/n in den meisten Ländern – zum Teil deutlich – gesunken sind, selbst dann, wenn die nominalen Beträge betrachtet werden. Der Vollständigkeit halber sei bereits an dieser Stelle aber auch darauf hingewiesen, dass die Entwicklungen und deren Tendenzen in einigen Bundesländern stark davon abhängen, welches Jahr betrachtet wird. In etlichen Fällen zeigen sich ganz andere Entwicklungen, je nachdem, ob das Jahr 2010 oder 2011 mit dem Jahr 2000 verglichen wird.

Wie bereits weiter vorne erläutert, sollte die Entwicklung von Bremen nicht überbewertet werden, da der Ausgangswert im Jahr 2000 durch (investive) Sonderentwicklungen determiniert wurde (siehe hierzu auch Tabelle 15 im Anhang). Die höchsten Rückgänge bei den Ausgaben je Studierende/n zwischen den Jahren 2000 und 2011 verzeichnen Sachsen-Anhalt (-3.100 Euro), Thüringen (-2.900 Euro) und Baden-Württemberg (-2.600 Euro). Die höchsten Anstiege weisen Hessen (2.000 Euro), Niedersachsen (1.900 Euro) und Nordrhein-Westfalen (1.300 Euro) auf.

In fast allen Fällen werden die sinkenden Ausgaben je Studierende/n maßgeblich durch rückläufige Landesmittel beeinflusst (Sachsen-Anhalt: -2.700 Euro), Thüringen (-2.400 Euro) und Baden-Württemberg (-2.600 Euro). Rückläufige Bundesmittel vergrößern die Verringerung der Ausgaben insbesondere in den drei ostdeutschen Ländern Sachsen-Anhalt, Thüringen und Sachsen. In Brandenburg ist der ungünstige Einfluss der Bundesmittel eher begrenzt; d.h. der Rückgang der Gesamtausgaben ist fast vollständig auf sinkende Landesmittel zurückzuführen. Für Mecklenburg-Vorpommern zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen 2010 und 2011: Während die Bundeszuweisungen 2010 etwas geringer waren als im Jahr 2000, sind sie in 2011 deutlich höher.

Die größten Zuwächse bei den Bundesmitteln je Studierende/n verzeichnen Berlin (1.400 Euro), Bayern (600 Euro) und Hamburg (600 Euro). In allen drei Fällen gehen die höheren Bundesmittel mit deutlich sinkenden Landesmitteln einher, sodass die rückläufigen Gesamtausgaben je Studierende/n aufgrund steigender Bundeszuweisungen erheblich geringer ausfallen.

Die beschriebenen Entwicklungen führen in knapp der Hälfte der Länder (Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Hamburg, Mecklen-

burg-Vorpommern und Schleswig-Holstein) dazu, dass der Anteil des Landes an der Hochschulfinanzierung gesunken und der des Bundes angestiegen ist. Auch wenn dies wegen der höheren Bundesfinanzierung aufgrund der Mittel des Hochschulpakts sowie der beachtlichen Forschungsförderung in den vergangenen Jahren nicht ganz überraschend ist, muss in einigen Fällen der Grad der Verschiebung hervorgehoben werden. Auffallend ist weiterhin, dass in mehreren Fällen ein beträchtlicher Teil des Anstiegs auf das Jahr 2011 entfällt, so z.B. in Baden-Württemberg und Bayern (+4 bzw. +3 Prozentpunkte) sowie in Berlin (+7 Prozentpunkte).

Eine statistische Analyse zeigt einen schwachen bis mäßigen negativen Zusammenhang zwischen den Landeszuschüssen und den Bundeszuweisungen, d.h. in den Ländern, die höhere Bundeszuweisungen erhalten, sinken tendenziell die Landesmittel in einem größeren Umfang als in Ländern mit einem geringen Bundeszuschuss.

Festgehalten werden sollten auf der anderen Seite ferner die sinkenden Bundesmittel je Studierende/n in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Thüringen sowie insbesondere im Saarland (-1.050 Euro). Dies geht mit – teilweise deutlich – geringeren Bundesanteilen an der Hochschulfinanzierung des Landes als noch im Jahr 2000 einher.

Übergreifend betrachtet, verändern manche Länder ihre Position von überdurchschnittlichen zu unterdurchschnittlichen Ausgaben je Studierende/n, wie etwa Berlin sowie zuletzt auch Bayern und das Saarland. In die umgekehrte Richtung, d.h. von unterdurchschnittlichen zu überdurchschnittlichen Ausgaben je Studierende/n, wechseln z.B. Hessen und Sachsen.

Etwas überraschend ist, dass etliche ostdeutsche Länder trotz der Verhandlungen im Hochschulpakt, die mit pauschalierten Zuweisungen für den Erhalt von Studienkapazitäten verbunden sind, sinkende Bundeszuweisungen je Studierende/n haben und der Anteil der Bundesfinanzierung gegenüber der Jahrtausendwende rückläufig ist. Dies gilt insbesondere für Sachsen, etwas schwächer aber auch für Sachsen-Anhalt und Thüringen. Demgegenüber ist der Bundesanteil an der Hochschulfinanzierung in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern höher als früher. In all diesen Ländern sind Bundes- und Landesmittel gleichermaßen rückläufig gewesen. Es kann an dieser Stelle nicht geklärt werden, ob hier der starke Rückgang der Landesmittel in einem Zusammenhang mit der

Entwicklung der Bundesmittel steht, was dann aber auch für etliche andere Länder gelten würde.⁴ Es ist zudem darauf hinzuweisen, dass über diese Eckzeitpunktüberlegungen hinaus, die die Jahre 2000 und 2010 bzw. 2011 miteinander vergleichen, sich in verschiedenen Ländern bemerkenswerte Entwicklungen im Zeitablauf zeigen, auf die an dieser Stelle aber nicht weiter eingegangen wird.

Beim Ländervergleich müssen aber Besonderheiten berücksichtigt werden. So verfügt Brandenburg ebenso wenig wie Bremen über eine kostenintensive medizinische Fakultät;⁵ zudem sind die ebenso kostenintensiven Ingenieurwissenschaften unterproportional vertreten, während die kostengünstigen Sprach- und Kulturwissenschaften etwas überdurchschnittlich vertreten sind. Demgegenüber haben z.B. Baden-Württemberg, Sachsen und Thüringen vergleichsweise hohe Studierendenanteile in den Ingenieurwissenschaften, und das Saarland hat einen relativ hohen Anteil an Studierenden in den Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften.

Des Weiteren spielt auch der höhere oder niedrigere Anteil an Fachhochschul-Studierenden eine Rolle, da die Ausgaben je Studierende/n an Fachhochschulen in der Regel geringer sind als an Universitäten.⁶ Auch der Anteil der Studierenden an Privathochschulen hat Auswirkungen, da Privathochschulen in der Regel keine oder nur sehr begrenzte öffentliche Zuschüsse erhalten, ihre Studierenden aber bei den Studierenden im Land mitgezählt werden. Hiervon profitieren insbesondere die beiden Stadtstaaten Berlin und Hamburg.

Zu guter Letzt ist festzuhalten, dass sich die Fächerstruktur der Studierenden z.B. bezüglich ihrer Fächerzusammensetzung in den letzten Jahren zwar nicht grundlegend, aber doch in Einzelfällen verändert hat.⁷ Insofern kann verglichen werden, inwieweit Länder mit ursprünglich im Jahr 2000 unterdurchschnittlichen Grundmitteln je Studierende/n sich im Jahr 2010 über eine Veränderung der Studienfachstrukturen dem Bundesdurchschnitt im Zeitverlauf annäherten oder nicht. So haben sich von den o.g. Ländern Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz in diesem Zeitraum dem Bundesdurchschnitt angenähert, Hessen und Niedersachsen liegen inzwischen sogar über dem Schnitt. Bremen bildet hier eine Ausnahme, da seine Grundmittel je Studierende/n weiterhin deutlich unterdurchschnittlich blieben.

Vergleicht man nun die Entwicklung der Ausgaben je Studierende/n in Abhängigkeit von der Entwicklung der Fächerstruktur, dann zeigt sich das auf den ersten Blick überraschende Ergebnis, dass sich die Ausgaben in den Ländern überproportional verringert haben, in denen sich der Anteil der Studierenden in den kostenintensiveren Fächern erhöht hat. Eine plausible Erklärung ist, dass sich dadurch die Auslastung dieser Fächer verbessert hat und somit die Ausgaben je Studierende/n überproportional gesunken sind. Betrachtet man vor diesem Hintergrund die Betreuungsrelationen, dann zeigt sich in diesen Fächern, insbesondere in den Ingenieurwissenschaften, tatsächlich eine deutliche Verschlechterung des Verhältnisses von Studierenden zu wissenschaftlichem Personal. Sie ist dann vielfach vergleichbar mit bzw. teilweise sogar höher als in sozial- oder geisteswissenschaftlichen Fächern, ohne jedoch an den jeweiligen Höchstwert heranzureichen. Die Frage, bei welchem Grenzwert die Schwelle einer „akzeptablen“ Relation überschritten wird, kann an dieser Stelle nicht beantwortet werden. Allerdings wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Studienabbruchquoten gerade in den Ingenieurwissenschaften überproportional hoch – und zudem angestiegen – sind. Es liegt daher nahe, einen Zusammenhang auch zu den gestiegenen Betreuungsrelationen zu vermuten.

Darüber hinaus sind aber auch einige Effekte zu beobachten, bei denen die Abgrenzung zwischen Verzerrung und „tatsächlich“ festzustellenden Entwicklungen bisweilen schwierig ist. Hervorzuheben sind vor allem Hamburg und Berlin, deren steigende Bundeszuweisungen zu einem nicht unerheblichen Teil auf das starke Wachstum der Studierendenzahlen an privaten Hochschulen zurückzuführen ist. Dies gilt zwar ganz besonders für Berlin, wo der Anstieg der Bundesmittel um fast 1.400 Euro je Studierende/n mit einem überproportionalen Rückgang der Landesmittel um 2.500 Euro je Studierende/n einhergeht. Da die Landesmittel sich aber ganz überwiegend, wenn nicht gar ausschließlich auf die Studierenden an öffentlichen Hochschulen beziehen, ist der Rückgang der Ausgaben je Studierende/n überzeichnet. Umgekehrt wären die Bundesmittel je Studierende/n deutlich höher, wenn sie nur auf die Studierenden an öffentlichen Hochschulen bezogen würden, da das Land die Bundesmittel, die sich auf Studierende an privaten Hochschulen beziehen, u.W. nicht an die Privathochschulen weiterreicht. Der Nettoeffekt kann an dieser Stelle nicht bestimmt werden.

Es sei ferner erwähnt, dass die in diesem Kapitel beschriebenen Entwicklungen sich auf die nominalen Hochschulausgaben beziehen. Die Betrachtung der realen Ausgaben je Studierende/n würde dazu führen, dass die Ausgaben in allen Ländern – meist deutlich – niedriger wären als hier ausgewiesen.

Abschließend sei noch darauf hingewiesen, dass die durchschnittliche Verkürzung der Studienzeiten durch die Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen zu einer unterproportionalen Erhöhung der Studierendenzahlen geführt hat, vorausgesetzt natürlich die Zahl der Studienanfänger/innen wäre auch bei einem Festhalten an der alten Studienstruktur in vergleichbarer Größenordnung erhöht worden. Mit anderen Worten: bei einem Festhalten an der alten Studienstruktur wären die Ausgaben je Studierende/n noch deutlich stärker gesunken, als das nach den vorliegenden Berechnungen der Fall ist.

3.3 AUSGABEN JE ABSOLVENT/IN

Die Ausgaben je Absolvent/in werden gerne als Effizienzmaß verstanden. Gleichwohl wird die Zahl der Absolvent/innen bzw. die (durchschnittliche) Studiendauer in erheblichem Maße auch durch Faktoren beeinflusst, die die Hochschulen nicht beeinflussen können, wie z.B. den Umfang der Erwerbstätigkeit während des Studiums, die auch mit den Lebenshaltungskosten am Studienort zusammen hängt.⁸ Darüber hinaus hat auch die Geschwindigkeit, mit der Hochschulen die neuen Studienstrukturen eingeführt haben, Auswirkungen auf die durchschnittlichen Kosten je Absolvent/in: Ein höherer Anteil als früher bei den „alten“ Abschlüssen schließt das Studium nach etwa drei Jahren ab. Da die Fachhochschulen einerseits meist schneller umgestellt, andererseits auch den größeren Anteil der steigenden Studienanfängerzahlen aufgenommen haben, kommen hier mehrere Faktoren zusammen, die die Ausgaben je Absolvent/in bzw. deren Entwicklung beeinflussen und die nur zum Teil im Zusammenhang mit einer Effizienzsteigerung der Hochschulen stehen.

Insofern werden bei den folgenden Betrachtungen nicht einfach die Hochschulausgaben durch die Zahl der Hochschulabsolvent/innen in den entsprechenden Jahren geteilt, wie dies früher der Fall war, sondern es werden die abschlusspezifischen Kosten dargestellt. Mit anderen Worten, es werden die Kosten derselben Abschlussart (z.B. für einen Bachelorabschluss) miteinander verglichen.

Mit Blick auf die Ausführungen im vorhergehenden Abschnitt sei auch hier darauf hingewiesen, dass die Fächerstruktur der Studierenden bzw. Absolvent/innen eine wichtige Rolle bei der Höhe der durchschnittlichen Ausgaben je Absolvent/in spielt. Das heißt, selbst bei gleicher durchschnittlicher Studiendauer können die Kosten sehr unterschiedlich sein bzw. – umgekehrt – die Kosten können trotz sehr unterschiedlicher Studiendauer gleich hoch sein. Es stellt sich somit die Frage, ob die Ausgaben je Absolvent/in ein wirklich geeignetes Maß für die Analyse der Effizienz einer Hochschule ist. Hinzu kommt, dass die Hochschulen zunehmend von der Möglichkeit Gebrauch machen, die Regelstudienzeit für ein Bachelorstudium über sechs Semester hinaus zu verlängern und/oder ein Masterstudium auf weniger als vier Semester zu verkürzen.

Vor diesem Hintergrund sollten eher die Veränderungen innerhalb der einzelnen Länder betrachtet werden, die zwar meist, jedoch nicht immer mit gleichgerichteten Veränderungen der Studiendauer einhergehen. Zudem kommt es in Einzelfällen zu sprunghaften Veränderungen bei der durchschnittlichen Studiendauer für einen bestimmten Abschluss, so etwa in Hamburg bei den Fachhochschul-Abschlüssen im Jahr 2006. Statt bisher über 5,5 Jahre betrug die durchschnittliche Studiendauer nun nur noch fünf Jahre. In vielen Ländern zeigen sich auch gegenläufige Entwicklungen; so kommt es beispielsweise nach einer Verkürzung der durchschnittlichen Studiendauer wieder zu einer Verlängerung. Die Ausgaben je Absolvent/in entwickeln sich in der Regel in die gleiche Richtung.

Betrachtet man die Ausgaben je Absolvent/in übergreifend, so zeigt sich auf Länderebene zwar vielfach eine Verringerung der durchschnittlichen Kosten, aber nicht durchgängig. Bei verschiedenen Abschlüssen kommt es im Bundesdurchschnitt sogar zu Kostenerhöhungen; dies gilt insbesondere für die Universitäten. Diese haben zudem in aller Regel höhere Ausgaben je Absolvent/in als Fachhochschulen bei vergleichbaren Studienabschlüssen. Damit spiegeln sich auch hier die höheren durchschnittlichen Kosten je Studierende/n, wie weiter oben gezeigt.

Fachhochschulen, Bachelorabschlüsse	Veränderung 2003-2010	Laufende Grundmittel für ein Studium							
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Baden-Württemberg	- 0,9	15,9	15,3	15,2	15,2	14,0	14,7	14,3	15,0
Bayern	1,4	11,1	11,5	10,3	11,8	11,7	11,1	12,0	12,5
Berlin	6,0	7,1	8,6	12,7	13,6	13,4	12,9	12,2	13,1
Brandenburg	0,9	13,2	12,7	14,1	12,9	13,0	12,2	13,0	14,1
Bremen	- 4,5	16,9	15,0	16,5	12,6	11,7	12,0	12,7	12,4
Hamburg	- 3,9	9,7	9,2	10,6	9,2	7,9	6,4	6,7	5,8
Hessen	1,5	10,8	12,0	12,3	12,5	10,6	11,7	12,3	12,3
Mecklenburg-Vorpomme	1,6	15,1	16,5	16,9	18,2	16,9	17,1	16,2	16,7
Niedersachsen	1,8	14,8	13,7	14,6	14,3	13,3	13,9	16,5	16,6
Nordrhein-Westfalen	- 1,7	14,8	17,0	16,4	14,1	12,3	11,7	11,9	13,0
Rheinland-Pfalz	-	-	-	-	12,1	12,7	12,5	16,2	17,0
Saarland	-	-	12,5	14,1	13,2	13,2	12,4	9,2	8,4
Sachsen	2,5	14,4	15,7	15,3	16,8	15,5	15,4	15,8	16,9
Sachsen-Anhalt	3,2	15,3	13,8	15,1	14,2	12,8	14,5	16,7	18,4
Schleswig-Holstein	0,5	10,3	12,1	12,0	10,9	10,5	10,4	10,4	10,8
Thüringen	- 0,2	14,7	13,5	14,0	13,8	12,8	14,3	12,8	14,5
Deutschland	0,6	13,0	13,6	13,8	13,5	12,5	12,5	12,9	13,6

Tabelle 8: Ausgaben je Absolvent/in eines Bachelorabschlusses an Fachhochschulen in Tsd. Euro

Universitäten, Bachelorabschlüsse	Veränderung 2003-2010	Laufende Grundmittel für ein Studium								
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Baden-Württemberg	1,0	28,5	26,7	27,5	26,6	30,6	30,7	29,8	29,5	
Bayern	- 6,4	33,7	29,0	27,4	31,1	32,2	31,1	30,6	27,3	
Berlin	1,4	23,5	27,1	18,0	27,1	25,6	26,7	25,3	24,9	
Brandenburg	- 1,1	19,6	18,6	19,5	18,6	18,8	17,8	16,3	18,5	
Bremen	3,4	26,8	23,7	18,3	22,1	21,1	27,6	28,2	30,2	
Hamburg	- 3,7	33,7	45,8	49,0	43,7	43,2	41,3	35,2	30,0	
Hessen	- 0,8	-	26,6	23,5	31,3	29,7	27,9	26,2	25,8	
Mecklenburg-Vorpomme	7,2	19,8	25,1	26,7	29,3	28,8	30,1	26,4	27,0	
Niedersachsen	2,6	35,1	33,6	31,3	28,7	35,5	35,1	35,8	37,7	
Nordrhein-Westfalen	- 4,4	30,5	29,3	30,0	28,4	27,4	28,7	27,8	26,1	
Rheinland-Pfalz	7,0	19,6	19,3	21,6	22,4	25,1	22,9	26,5	26,6	
Saarland	- 0,1	22,6	9,2	31,0	30,2	31,5	25,8	19,3	22,4	
Sachsen	- 6,3	27,1	22,8	26,0	25,9	25,0	22,5	19,8	20,9	
Sachsen-Anhalt	0,8	29,3	27,6	28,3	30,6	30,1	31,0	29,1	30,2	
Schleswig-Holstein	- 5,3	37,1	32,3	32,5	38,6	37,5	32,4	37,9	31,8	
Thüringen	5,7	25,2	26,5	26,8	25,0	24,8	26,5	26,1	30,9	
Deutschland	- 0,5	27,9	29,2	28,6	28,9	29,4	29,2	28,2	27,4	

Tabelle 9: Ausgaben je Absolvent/in eines Bachelorabschlusses an Universitäten in Tsd. Euro

Der Vergleich der Ausgaben für einen Bachelorabschluss an einer Fachhochschule und einer Universität zeigt beträchtliche Unterschiede. In einigen Ländern sind die Kosten eines universitären Bachelorabschlusses rund doppelt so hoch wie bei einem an Fachhochschulen erworbenen Abschluss. Die Unterschiede zwischen beiden Hochschularten sind bei einem Masterabschluss noch etwas größer (siehe Tabelle 10 und Tabelle 11).

Fachhochschulen, Masterabschlüsse	Veränderung 2003-2010	Laufende Grundmittel für ein Studium							
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Baden-Württemberg	0,0	8,4	8,2	7,8	7,3	7,4	7,7	8,1	8,5
Bayern	0,9	6,4	7,1	7,5	8,0	7,8	7,4	7,5	7,3
Berlin	2,3	5,5	6,9	6,9	6,9	7,9	7,0	6,9	7,8
Brandenburg	0,0	9,8	8,0	9,5	8,7	8,7	8,5	9,3	9,9
Bremen	- 10,2	16,1	23,8	5,6	7,3	6,1	5,6	6,4	5,9
Hamburg	- 6,1	9,8	4,7	8,0	4,9	4,0	3,5	4,0	3,7
Hessen	2,2	5,5	6,4	7,4	7,9	6,6	7,5	7,7	7,7
Mecklenburg-Vorpomme	- 2,3	12,6	8,3	9,2	10,4	10,2	10,2	9,9	10,4
Niedersachsen	- 2,5	13,3	13,2	12,3	10,5	9,3	9,9	11,0	10,9
Nordrhein-Westfalen	- 4,5	13,6	13,3	12,5	10,1	8,7	8,3	8,4	9,1
Rheinland-Pfalz	- 3,9	14,8	11,1	10,2	8,9	9,6	9,7	10,9	10,9
Saarland	-	-	-	-	4,6	10,2	9,0	5,7	5,5
Sachsen	0,3	12,3	13,0	12,1	12,0	11,6	11,8	12,2	12,6
Sachsen-Anhalt	1,8	10,1	8,8	10,0	11,0	11,5	10,7	12,1	11,9
Schleswig-Holstein	0,2	7,5	7,9	6,8	7,0	7,0	7,2	7,3	7,7
Thüringen	-	-	7,9	9,8	10,9	10,4	10,5	9,7	10,3
Deutschland	0,3	8,3	8,7	8,7	8,3	7,9	7,9	8,3	8,6

Quelle: Statistisches Bundesamt, FS 11 R 4.3.2, verschiedene Jahre

Tabelle 10: Ausgaben je Absolvent/in eines Masterabschlusses an Fachhochschulen in Tsd. Euro

Universitäten, Masterabschlüsse	Veränderung 2003-2010	Laufende Grundmittel für ein Studium								
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Baden-Württemberg	0,0	20,7	18,8	19,8	16,8	21,0	19,9	20,3	20,7	
Bayern	- 1,1	18,5	15,6	15,9	18,2	18,5	19,4	19,7	17,4	
Berlin	4,1	12,0	14,9	14,9	17,6	16,0	17,4	15,9	16,1	
Brandenburg	0,2	13,8	13,5	12,0	11,2	12,0	11,6	10,8	14,0	
Bremen	7,5	12,3	11,2	13,1	16,4	14,4	19,6	19,1	19,8	
Hamburg	- 2,0	22,2	28,9	17,1	18,0	19,7	20,9	19,7	20,2	
Hessen	5,5	12,1	16,7	12,8	21,5	22,2	16,3	16,7	17,6	
Mecklenburg-Vorpomme	7,2	-	12,5	14,3	17,0	18,2	19,9	18,3	19,7	
Niedersachsen	- 11,5	38,7	19,9	20,2	19,9	25,6	26,7	25,9	27,2	
Nordrhein-Westfalen	- 6,8	24,9	24,1	21,9	21,7	20,7	19,0	19,6	18,1	
Rheinland-Pfalz	6,1	14,8	13,2	13,6	16,8	16,7	16,3	19,4	20,8	
Saarland	1,4	12,8	20,7	25,5	24,5	18,1	14,3	10,9	14,2	
Sachsen	- 4,4	19,0	16,0	16,5	16,2	16,1	14,5	14,4	14,6	
Sachsen-Anhalt	4,3	18,0	16,9	17,6	18,2	19,9	19,8	21,2	22,3	
Schleswig-Holstein	11,4	12,0	12,4	16,4	20,9	22,5	23,2	22,6	23,4	
Thüringen	3,0	18,2	17,0	15,9	15,7	17,2	17,7	17,8	21,2	
Deutschland	0,1	19,0	18,0	17,1	18,5	19,5	19,1	19,1	19,1	

Quelle: Statistisches Bundesamt, FS 11 R 4.3.2, verschiedene Jahre

Tabelle 11: Ausgaben je Absolvent/in eines Masterabschlusses an Universitäten in Tsd. Euro

Universitäten, Universitätsabschlüsse	Veränderung 2003-2010	Laufende Grundmittel für ein Studium							
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Baden-Württemberg	- 0,1	55,1	51,3	50,8	43,9	54,2	54,3	54,8	55,0
Bayern	- 1,4	50,1	45,4	43,1	49,6	49,8	52,2	51,2	48,7
Berlin	0,3	49,0	54,0	49,9	56,0	49,4	51,3	49,8	49,3
Brandenburg	1,2	33,5	32,0	33,3	32,4	30,6	30,9	28,9	34,7
Bremen	11,7	45,9	47,1	42,4	48,6	43,0	57,4	56,1	57,6
Hamburg	4,7	50,9	59,3	57,1	53,4	53,4	58,1	57,4	55,6
Hessen	7,8	38,5	44,1	41,8	54,3	53,2	47,3	45,4	46,3
Mecklenburg-Vorpommern	- 5,3	52,4	44,9	44,7	48,8	48,1	48,9	44,3	47,1
Niedersachsen	2,3	68,0	61,6	58,0	53,2	63,9	65,2	65,9	70,3
Nordrhein-Westfalen	1,6	45,4	54,7	52,7	48,9	46,1	47,0	47,4	47,1
Rheinland-Pfalz	8,5	39,6	38,4	36,9	40,3	38,2	39,8	47,3	48,1
Saarland	- 26,7	61,2	56,7	52,0	54,3	45,7	39,5	30,0	34,5
Sachsen	- 7,9	45,9	39,6	42,9	40,1	39,9	37,8	35,7	38,0
Sachsen-Anhalt	2,5	54,7	52,2	51,7	50,5	54,0	53,3	52,9	57,2
Schleswig-Holstein	- 1,1	61,1	55,8	56,6	64,2	62,6	61,8	62,8	60,0
Thüringen	6,7	48,1	49,8	50,8	48,0	47,0	50,1	47,0	54,8
Deutschland	1,3	48,7	50,1	48,5	48,8	49,3	49,8	49,5	50,0

Quelle: Statistisches Bundesamt, FS 11 R 4.3.2, verschiedene Jahre

Tabelle 12: Ausgaben je Absolvent/in eines Uni-Abschlusses (insb. Diplom, Magister) an Universitäten in Tsd. Euro

Fachhochschulen, FH-Abschlüsse	Veränderung 2003-2010	Laufende Grundmittel für ein Studium							
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Baden-Württemberg	0,2	20,7	19,7	19,8	19,6	18,5	19,7	20,4	20,9
Bayern	- 1,9	18,5	17,0	15,0	15,8	15,8	15,1	16,2	16,5
Berlin	0,7	17,5	16,6	17,7	17,7	19,3	17,9	16,9	18,3
Brandenburg	0,4	20,5	18,4	20,2	19,5	19,8	18,5	19,6	20,9
Bremen	3,1	16,7	21,8	21,8	18,4	16,4	16,2	18,3	19,8
Hamburg	- 9,6	17,8	17,1	17,2	13,4	9,5	7,9	8,9	8,3
Hessen	1,3	16,5	17,6	17,7	17,6	15,1	16,3	17,0	17,8
Mecklenburg-Vorpommern	- 0,7	24,8	23,8	23,5	24,6	22,7	22,4	22,3	24,1
Niedersachsen	0,4	22,2	21,9	20,0	19,0	18,1	19,1	21,8	22,7
Nordrhein-Westfalen	- 5,4	24,3	24,9	23,3	19,5	16,7	15,8	16,6	18,9
Rheinland-Pfalz	5,5	19,3	18,3	17,5	17,7	17,3	18,1	23,7	24,8
Saarland	- 8,1	20,1	18,4	19,4	18,1	18,1	16,9	12,9	11,9
Sachsen	0,7	22,2	21,8	21,2	22,3	20,8	21,4	21,1	22,8
Sachsen-Anhalt	9,2	19,9	18,7	19,9	19,0	19,8	21,3	24,6	29,1
Schleswig-Holstein	- 1,0	16,9	18,5	17,1	15,5	16,6	14,9	15,8	15,9
Thüringen	1,5	20,5	21,1	20,3	20,2	19,0	21,4	19,9	22,0
Deutschland	- 1,0	20,4	20,0	19,4	18,5	17,2	17,2	18,3	19,4

Quelle: Statistisches Bundesamt, FS 11 R 4.3.2, verschiedene Jahre

Tabelle 13: Ausgaben je Absolvent/in eines FH-Abschlusses an Fachhochschulen in Tsd. Euro

- Die auf dieser Basis ermittelten Ausgaben je Studierende/n weichen von den Berechnungen des Statistischen Bundesamtes ab, das die laufenden Ausgaben (Grundmittel) für Forschung und Lehre je Studierender/m berechnet. Diese Daten werden der Vollständigkeit halber im Anhang ausgewiesen und analysiert. Ein Teil des Unterschieds resultiert aus der Berücksichtigung der investiven Ausgaben in diesem Abschnitt, während hinten nur die laufenden Ausgaben berücksichtigt werden.
- Die einzige Ausnahme ist Bremen, wo die Ausgaben (Soll) im vergangenen Jahr 2013 – nominal – voraussichtlich um 11,5 Prozent niedriger waren als zur Jahrtausendwende. Diese Entwicklung ist aber außergewöhnlich und auf Sonderfaktoren, wie z.B. Zuschüsse zur (heutigen) Jacobs-University, zurückzuführen, wie auch aus dem Vergleich mit den laufenden Ausgaben (siehe Tabelle 15) deutlich wird. Insofern wird hierauf im Folgenden nicht weiter eingegangen.
- Anders als bei den Bundeszuweisungen weist das Statistische Bundesamt die Soll- bzw. vorläufigen Ist-Daten für die Jahre 2012 und 2013 für die einzelnen Bundesländer aus. Für den Bund sind nur die geplanten Zuweisungen, nicht aber die Verteilung auf die Länder verfügbar.
- Es sollte aber auch nicht übersehen werden, dass die ostdeutschen Länder in erheblichem Maße Kosten für die Ausbildung westdeutscher Studierender aufwenden, die dann nach dem Studium insbesondere in die beiden süddeutschen Länder abwandern. Dies führt dazu, dass die ostdeutschen Länder auf den Ausbildungskosten „sitzen bleiben“, während die süddeutschen – und zum Teil auch die anderen westdeutschen – Länder beträchtliche Steuereinnahmen verbuchen können (siehe hierzu ausführlicher Dohmen 2011).
- Für Bremen werden erstmals 2011 Studierende in der Medizin bzw. in den Gesundheitswissenschaften ausgewiesen. Der sprunghafte Anstieg auf 5 Prozent legt die Vermutung nahe, dass hier z.B. ein großer Fachbereich neu hinzukam bzw. anders zugeordnet wurde. Im Land Brandenburg gibt es Diskussionen über die Eröffnung einer privaten medizinischen Hochschule.
- Zwar ist im betrachteten Zeitraum der Anteil der FH-Studierenden in fast allen Bundesländern deutlich gestiegen; dies ging in den letzten Jahren aber deutlich weniger als zuvor mit einer Verringerung der Grundmittel je Studierenden einher. Daher kann der Anstieg der FH-Studierendenanteile allein dies nicht erklären.
- Vergleicht man die Fächergruppenanteile der Studierenden im Jahr 2010 mit denen der ältesten auf destatis.de verfügbaren Publikation Nichtmonetäre hochschulstatistische Kennzahlen (2004), so zeigen sich nur geringe Abweichungen in den Prozentanteilen an den Gesamtstudierenden. Meist liegen die Abweichungen innerhalb weniger Prozentpunkte. Die Ingenieurwissenschaften verzeichnen in diesem Zeitraum insgesamt den relativ größten Aufwuchs ihres Anteiles um drei Prozentpunkte, während die anderen Fächergruppen entsprechend kleinere Anteile aufweisen. Von 2000 bis 2003 haben sich kaum Veränderungen ergeben (vgl. hierzu auch DSW-Sozialerhebungen).
- In einer Sekundärdatenanalyse der bundesweiten HIS-Absolventenstudien stellt sich v.a. der Umfang der Erwerbstätigkeit während des Studiums als einer der relevanten Faktoren heraus, die die (durchschnittliche) Studiendauer in erheblichem Maße mit beeinflussen und die die Hochschulen nicht beeinflussen können (vgl. Krempkow 2011). So sind insbesondere die durchschnittlichen Mietkosten in den alten Bundesländern deutlich höher als in den neuen; ähnlich hohe Differenzen in gleicher Richtung gibt es für die Erwerbstätigkeit während des Studiums (vgl. z.B. DSW-Sozialerhebung 2012, S. 262f., 374f.).

4. ZUKÜNFTIGE ENTWICKLUNGEN – HOCHSCHULFINANZIERUNG BIS 2025

Wie bereits zu Beginn dieses Beitrags dargestellt, ist für die kommenden Jahre weiterhin mit hohen Studienanfänger- und Studierendenzahlen zu rechnen, auch wenn das Statistische Bundesamt (2012) von einem Rückgang der Zahl der Studierenden von bis zu 2,7 Millionen auf 2,5 bis knapp 2,2 Millionen ausgeht.

Vor dem Hintergrund dieser Zahlen ermittelt das Statistische Bundesamt einen jährlichen Gesamtbedarf für Forschung und Lehre in Hochschulen von 35 bis 38 Milliarden Euro. Bei diesen Beträgen handelt es sich im Wesentlichen um eine angepasste Fortschreibung auf der Grundlage der Ausgaben der vergangenen Jahre. Darin sind z.B. keine Ausgaben für die vom Wissenschaftsrat (2008) geforderten qualitativen Anpassungen enthalten, die seinerzeit auf eine Milliarde Euro pro Jahr geschätzt wurden.

Demgegenüber hat Dohmen (2014) den Mehrbedarf für die von ihm erwarteten fünf Millionen zusätzlichen Studienanfänger/innen bis 2025 auf insgesamt 27 Milliarden Euro berechnet.¹ Dieser Gesamtbetrag, der die Grundlage für einen neuen Hochschulpakt darstellen könnte, führt auf die einzelnen Jahre umgelegt zu einem durch Bund und Länder zu finanzierenden Finanzbedarf von bis zu 2,5 Milliarden Euro

nur für die zusätzlichen Studienanfänger/innen – die zu erwartende höhere Zahl an Studierenden im Masterstudium ist darin noch nicht enthalten.²

Auch wenn sich der vorliegende Beitrag auf die Entwicklung der Hochschulfinanzen bezieht, erscheint es sinnvoll, zur besseren Einschätzung des für das Bildungssystem insgesamt erforderlichen, zusätzlichen Finanzbedarfs einen kurzen Blick auf alle Bildungsbereiche zu werfen. Hierbei darf allerdings der Hinweis nicht fehlen, dass es sich um grobe Schätzungen handelt (Dohmen 2014b):

- Kita: Qualitativer und quantitativer Ausbau: € 9,0 Mrd. p.a.
- Schule: Ausbau von Ganztagschulen: € 5,0 – 7,5 Mrd. p.a.
- Übergang in inklusive Schulen: € 1,0 – 3,5 Mrd. p.a.
- Berufsorientierung/Nachqualifizierung: € 3,0 – 5,0 Mrd. p.a.
- Hochschulbereich (nur bezogen auf die Lehre): € 2,5 – 4,0 Mrd. p.a.

Diese Übersicht bedeutet zum einen, dass der Finanzierungsbedarf für das Hochschulsystem – auch unter Berücksichtigung des zu erwartenden „Ansturms auf die Masterstudienplätze“ um einiges höher liegen könnte, als vom Statistischen Bundesamt ermittelt. Fasst man allein die in der kurzen Übersicht aufgeführten Beträge zusammen, kommt man auf einen zusätzlichen jährlichen Finanzbedarf für das Bildungssystem von zwanzig bis dreißig Milliarden Euro pro Jahr. Dabei ist der voraussichtlich steigende Bedarf an Masterstudienplätzen noch nicht berücksichtigt. Eine derzeit noch vorläufige Prognose des FiBS unter Berücksichtigung der gegenüber früheren Prognosen wiederum höheren Studienanfängerzahlen bis zum Jahr 2025 (siehe hierzu Kapitel 1.1) könnten einen Mehrbedarf von 75.000 bis 85.000 über den (bisherigen) Hochschulpakt hinaus zu finanzierenden Masterstudienplätzen erfordern. Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle auch noch einmal darauf hingewiesen, dass auch der Hochschulpakt II, der die Jahre 2011 bis 2015 betrifft, noch nicht abschließend ausfinanziert ist. Gegenüber der Ausgangszahl von 325.000 bis 330.000 zusätzlichen Studienanfänger/innen ist nach den aktuellsten Prognosen mit über 650.000 Erstsemester/innen in diesem Zeitraum zu rechnen, woraus sich ein Finanzierungsbedarf von bis 8,5 Milliarden Euro ergeben könnte. Fasst man alle diese Positionen zusammen, dann ist davon auszugehen, dass der Finanzbedarf von Bund und Ländern für das Hochschulsystem noch deutlich höher ist vom Statistischen Bundesamt ermittelt.

Diesen Mehrausgaben stehen allerdings mittel- bis langfristig erhebliche fiskalische Renditen von bis zu 25 Prozent gegenüber. Dohmen (2011) berechnet z.B. die fiskalische Rendite eines Ausbaus des Hochschulsystems auf insgesamt 28 Prozent p.a., wobei die Verteilung der Erträge auf die föderalen Ebenen auch von der Finanzierungsverteilung abhängig ist. Während der Bund bei herkömmlicher Finanzverteilung eine Rendite von 40 Prozent und die Länder von 8 Prozent erzielen würden, würden beide jeweils 13 Prozent bei einer je hälftigen Finanzierung analog zum Hochschulpakt erzielen. Die Sozialversicherungen würden über höhere Einnahmen und geringere Ausgaben eine Rendite von 12 Prozent erzielen.³

Über die vorstehend genannten zusätzlichen Ausgabenbedarfe der Bildungsbereiche hinaus ist auch zu berücksichtigen, dass das BAföG nach jüngsten Vereinbarungen von Bund und Ländern verbessert werden und seine Finanzierung zukünftig ausschließlich über den Bund erfolgen soll. Die Länder werden dabei um 1,17 Milliarden Euro entlastet. Die Erhöhung der Fördersätze und Freibeträge soll zusätzlich ab 2017 jährlich etwa 500 Millionen Euro kosten (*Tagesspiegel* vom 22.07.2014, vgl. auch Referentenentwurf der Bundesregierung zum 25. Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes vom 21.07.2014). Im Einzelnen sollen die Länder wie folgt entlastet werden:

	Landesanteil Zuschuss 2012	Landesanteil Darlehen 2012
BW	77,25	39,94
BY	99,82	55,23
BE	53,94	28
BB	26,22	10,75
HB	10,01	7,04
HH	22,44	13,51
HE	45,43	32,41
MV	19,46	9,49
NI	71,54	38,22
NW	158,94	85,37
RP	32,06	18,03
SL	5,95	2,73
SN	59,33	26,57
ST	27,41	11,94
SH	27,13	11,06
TH	29,4	13,09
DE	766,32	403,34

Quelle: Bundestags-Drucksache 18/1843

Tabelle 14: Verteilung der freiwerdenden BAföG-Mittel auf die Länder in Mio. Euro

Es stellt sich daher auch die Frage, wie die Länder die Entlastung nutzen wollen. Im Rahmen der vorliegenden Studie durchgeführte Recherchen zeigen, dass die Länder unterschiedliche Intentionen verfolgen, jedoch in der überwiegenden Mehrheit zumindest eine (weitgehende) Verwendung im Bildungsbereich planen. Diese ist aber nicht immer auf die in der gemeinsamen Verständigung der Bundesregierung mit den Ländern vorgesehene Nutzung der freiwerdenden Mittel zur Finanzierung von Bildungsausgaben im Bereich Schule und Hochschule begrenzt.

So will Pressemeldungen zufolge Niedersachsen die Mittel v.a. für frühkindliche Bildung einsetzen.⁴ Die Bildungsministerin von Schleswig-Holstein kündigte an, dass sie die 36 Millionen Euro, die das Land einpart, weil der Bund das BAföG vom kommenden Jahr an komplett finanziert, nicht an die Hochschulen geben wird, sondern an die Schulen (*Die Zeit*, 31.07.2014).⁵

In anderen Bundesländern dagegen, wie z.B. Sachsen, ist geplant, den Großteil der freiwerdenden Gelder für die Hochschulen auszugeben. Bereits Ende Juli stand nach einem Bericht der *Dresdner Neuesten Nachrichten* (DNN vom 21.07.2014) fest, „dass Sachsen den Hochschulen pro Jahr 56,6 Millionen Euro zusätzlich und unbefristet zur Verfügung stellt.“ Dies wären rund zwei Drittel der insgesamt rund 85 Millionen Euro; und auch an eine Übertragbarkeit der Mittel auf das Folgejahr sei gedacht, so hieß es weiter. Baden-Württemberg plant die Investition der „freiwerdenden BAföG-Mittel zu 100 Prozent in Bildung – 60 Millionen davon in die Hochschulen“. Damit entfällt auf die Hochschulen die Hälfte der Mittel.⁶ In Sachsen-Anhalt ist ebenfalls geplant, die freiwerdenden Mittel von in diesem Fall 29 Millionen Euro je hälftig im Bereich Schule und Hochschule einzusetzen.⁷ Hessen kündigte sogar an, die kompletten rund 81 Millionen Euro freiwerdenden BAföG-Mittel für die Hochschulen zu nutzen: „Wir nutzen die Chance, die uns der Bund eröffnet und investieren die frei werdenden Gelder zu 100 Prozent in unsere hessischen Hochschulen.“⁸

Laut einem Artikel in der *Süddeutschen Zeitung* (SZ vom 11.08.2014) plant Bremen im Rahmen des „umstrittenen“ Wissenschaftsplans 2020, die freiwerdenden Mittel in einen „Zukunftsfonds“ einzubringen. Als Gegenleistung wird jedoch u.a. gefordert, dass die Hochschulen des Landes enger kooperieren. Ferner sollen Studiengänge umgestaltet oder gestrichen werden, um Doppelangebote zu vermeiden.

In Brandenburg wird auf die bevorstehende Landtagswahl verwiesen, wobei vom Finanzministerium die Auskunft gegeben wird, dass die Mittel auf jeden Fall bei Wissenschaft und Bildung bleiben sollen. Mecklenburg-Vorpommerns Bildungs- und Wissenschaftsminister Brodkorb sagt in einer Pressemitteilung vom 19.06.2014⁹, dass das Land über die BAföG-Entlastung hinausgehende Mittel zur Verfügung haben werde. Es wird aber auch darauf hingewiesen, dass noch nicht feststehe, wofür die Mittel genau verwendet würden.

In Bayern wird bei entsprechenden Nachfragen einerseits auf eine Pressemitteilung vom 17.06.2014¹⁰ verwiesen, die sich hauptsächlich auf die geplante Grundgesetzänderung bezieht. Andererseits wird die Verabredung zwischen Bund und Ländern wiederholt und ferner ausgeführt, „für Minister Spaenle als B-Länder-Koordinator in der Kultusministerkonferenz muss diese Summe tatsächlich in die Hochschulen und in die Bildung fließen“. Bei unserer telefonischen Anfrage (21.08.2014) werden aber die laufenden Haushaltsverhandlungen betont.

Die Pressestelle des Berliner Finanzsenators verweist auf eine Stellungnahme des Finanzsenators vor dem Abgeordnetenhaus.¹¹ Danach wird von einem Nettobetrag von 60 Millionen Euro gesprochen (gegenüber 82 Millionen Euro laut oben stehender Übersicht). Des Weiteren wird ausgeführt: „In der Vereinbarung steht klar die Erwartung, dass die freiwerdenden Mittel zur Finanzierung von Bildungsausgaben im Bereich Hochschule und Schule verwendet werden sollen. Das tun wir.“ Anschließend wird insbesondere auf Finanzierungserfordernisse im Schulbereich eingegangen.

In Hamburg sollen die freiwerdenden 36 bis 40 Millionen Euro laut telefonischer Auskunft vom 21.08.2014 im Bildungssystem bleiben und konkret auf Hochschule, Schule und frühkindliche Bildung verteilt werden. Diese Darstellung widerspricht jedoch einem Artikel im *Hamburger Abendblatt* (vom 25.08.2014). Darin wird berichtet, dass der Hamburger Senat entschieden habe, dass die auf Hamburg entfallenden gut 30 Millionen Euro ausschließlich in den Schulbereich fließen sollen. Im Hochschulbereich „soll die Einsparverpflichtung der Wissenschaftsbehörde (‘globale Minderkosten’) sogar von 5,2 auf 13,6 Millionen Euro steigen. Insgesamt gehen die Planungen des Senats davon aus, dem Wissenschaftsressort 2015 rund 31 Millionen Euro weniger Geld gegenüber den vergleichbaren Zahlen des laufenden Jahres zur Verfügung zu stellen.“

Anders hingegen im Saarland: Dort sollen von den insgesamt 6 Millionen Euro, die frei werden, 5 Millionen im Hochschulbereich verbleiben und eine Million dem Ausbau der Ganztagschulen zugute kommen (Email vom 26.08.2014).

Der Pressesprecher des Wissenschaftsministeriums NRW führt hierzu in einer Email aus: „Die Ausbildungsförderung für Studierende in NRW ist wie folgt veranschlagt: Im Haushaltsjahr 2014 mit 588,16 Millionen Euro (der Landesanteil beträgt 35 Prozent: 205,86 Millionen Euro). Die Ausbildungsförderung für Schüler in NRW liegt in 2014 bei 208,1 Millionen Euro (Landesanteil 35 Prozent: 72,84 Millionen Euro). In den Haushaltsentwurf 2015 hat die Landesregierung im Vergleich mit 2014 zusätzliche Ausgaben für Bildung eingestellt. Beispielfähig können der Ausbau des offenen Ganztags, die Zuweisung an Kommunen für die schulische Inklusion, die weitere Finanzierung des Hochschulpaktes sowie das KiBiz [Kinderbildungsgesetz, d.V.] genannt werden. Die dafür geplanten Ausgaben übersteigen die mögliche Entlastungswirkung beim BAföG. Die aktuelle Entlastung durch die Übernahme des BAföG stellt eine Unterstützung im Hinblick auf das Erreichen der bildungspolitischen Ziele der Landesregierung dar.“

Das Bildungs- und Wissenschaftsministerium Rheinland-Pfalz äußert sich auf Nachfrage wie folgt: „Mit der Übernahme der BAföG-Finanzierung durch den Bund würden insgesamt 35 Millionen Euro pro Jahr im Landeshaushalt frei. Von den frei werdenden Mitteln sind 10 Millionen Euro pro Jahr für die Unterstützung der Kommunen bei der Umsetzung der Inklusion im Schulbereich eingeplant. Der Rest soll an die Hochschulen zur Verbesserung der Grundausstattung weitergegeben werden.“¹²

In Thüringen gibt es laut einer Mitteilung des Finanzministeriums¹³ derzeit noch keine Festlegungen getroffen worden, wie die Mittel – 2013 waren es 30 Millionen Euro – verwendet werden sollen. Es wird auf das noch laufende Haushaltsverfahren für den Doppelhaushalt 2015/16 verwiesen.

Fasst man die Ausführungen zusammen, dann wird von fast allen Ländern zumindest die Absicht bekundet, dass die Einsparungen aus der Umverteilung des BAföG ganz überwiegend dem Bildungsbereich zugute kommen sollen. Es fällt allerdings auf, dass die von den Ländern genannten Beträge mehrfach nicht mit den Angaben des BMBF (Bundestags-Drucksache

18/1843) übereinstimmen, sondern – zum Teil deutlich – niedriger ausfallen. Dies lässt Raum für die Vermutung, dass in diesen Ländern ein Teil zur Haushaltssanierung genutzt werden dürfte bzw. könnte.

Aus Sicht der Hochschulen ist ferner darauf hinzuweisen, dass nur wenige Länder die frei werdenden Mittel vollständig dem Hochschulbereich zukommen lassen wollen, wobei nicht übersehen werden soll, dass das BAföG auch eine Schülerförderung umfasst. Vielmehr sollen auch die Schulen – im Einklang mit der Bund-Länder-Vereinbarung – in den meisten Ländern explizit von den frei werden Mitteln profitieren. In Einzelfällen sollen auch die Kindertageseinrichtungen zusätzliche Mittel erhalten. Da die Länder aber sowohl im Hochschul- als auch im Schul- und Kita-Bereich unabhängig von den hier im Fokus stehenden BAföG-Mitteln zusätzliche Beträge aufbringen müssen – Stichworte sind Hochschulpakt, Inklusion, Ganztagschulen und Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz etc. –, ist es ohne nähere und differenziertere Auswertungen nicht möglich abzuschätzen, ob und in welchem Umfang dem Bildungsbereich tatsächlich zusätzliche Mittel aufgrund der Bund-Länder-Vereinbarung zum BAföG zukommen werden. Legt man die Erfahrungen zugrunde, die den Analysen im vorliegenden Beitrag, aber auch in anderen Politikbereichen entsprechen, d.h. dass die finanziellen Verabredungen (offenbar häufig) nicht in vollem Umfang erfüllt werden, dann ist nicht auszuschließen, dass ein größerer Teil, als selbst nach den Recherchen im Kontext dieses Beitrags unmittelbar zu erwarten, der Haushaltssanierung – oder zumindest nicht dem Bildungsbereich i.w.S. – zugute kommen wird.

Zu guter Letzt sei darauf hingewiesen, dass es nach den bislang vorliegenden Informationen keine Kontrollmöglichkeit des Bundes oder eine verbindliche und nachprüfbar Zweckbindung zur Verwendung der freiwerdenden Mittel gibt. Vielmehr heißt es seitens der Bundesregierung lediglich, „im Sinne der gemeinsamen Verständigung mit den Ländern vertraut die Bundesregierung darauf, dass die Mittel in den Ländern tatsächlich für Hochschulen und Schulen eingesetzt werden“ [Hervorhebung durch die Verfasser].

- 1| *Hierbei wird von einer „Basiskapazität“ von rund 350.000 Studienanfänger/innen pro Jahr und einem Betrag von 26.000 Euro pro Studierenden ausgegangen, wie dies der bisherigen Praxis entspricht. Eine Inflationsrate wurde nicht berücksichtigt.*
- 2| *Der Hochschulpakt geht implizit von einer Übergangsquote von 50 Prozent aus, wobei allerdings zu berücksichtigen ist, dass nicht alle Studiengänge auf die neue Studienstruktur umgestellt wurden, z.B. Medizin, Jura und – zum Teil – das Lehramt. Demgegenüber wünscht sich ein deutlich über 50 Prozent liegender Anteil der Studierenden einen Master-Studienplatz.*
- 3| *Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass die fiskalische Gesamtrendite unter Einschluss der Sozialversicherungen auf Basis der Verteilung der Gesamtausgaben und Gesamteinnahmen ermittelt wurde. Da die Sozialversicherungen am Ausbau des Hochschulsystems nicht beteiligt sind, strebt ihre fiskalische Rendite gegen unendlich.*
- 4| *Pressemitteilungen der HRK und des MWK Niedersachsen vom 10.7.2014, URL: www.hrk.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/meldung/hrk-praesident-niedersachsen-handelt-gegen-koalitionseinigung-3505/ sowie URL: www.mwk.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=6257&article_id=126139&psmand=19.*
- 5| *URL: https://www.academics.de/wissenschaft/waltraud-wende-die-streitbare-57294.html?wt_cc1=Artikel.Waltraud_Wende_Die_Streitbare&wt_mc=academics_de.extern.newsletter.academics.luf.academics.selektion.2014-08-14&c=366687&si=GJRZ7ZGu4bEahYluipwmaw8wqfCC5gJgLDkbs7gqgbva5mCeluF9Are4NmbGkadKvN07cKAXJpAPI7zFUG.*
- 6| *Presseinformation des MWK Baden-Württemberg vom 23.07.2014, URL: http://mwk.baden-wuerttemberg.de/uploads/media/065_PM_Eckpunkte_Perspektive_2020.pdf.*
- 7| *Auskunft des Ministeriums für Wissenschaft und Wirtschaft Sachsen-Anhalt vom 20.8.2014 auf Anfrage des FiBS.*
- 8| *Presseinformation des Hessischen MWK „Hessen investiert BAföG-Gelder in die Hochschulen“ vom 21.07.2014, URL: <https://wissenschaft.hessen.de/presse/pressemitteilung/modernisierung-von-bafoeg-entlastet-laender>.*
- 9| *Presseinformation vom 19.06.2014 http://www.regierung-mv.de/cms2/Regierungs-portal_prod/Regierungsportal/de/start/_Dienste/Presse/Archiv_Pressemitteilungen/index.jsp?pid=77089.*
- 10| *<http://www.bayern.de/Pressemitteilungen-.1255.10496390/index.htm>.*
- 11| *Abgeordnetenhaus von Berlin, Plenarprotokoll 17/49 vom 05.06.2014, S. 4987.*
- 12| *Email der Pressesprecherin vom 22.08.2014.*
- 13| *Email vom 28.08.2014.*

5. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Ausführungen in den vorhergehenden Abschnitten zeigen, dass zwar nominell in allen Bundesländern mehr Geld für die Hochschulen ausgegeben wird als noch im Jahr 2000, aber ebenso, dass das Ausgabenwachstum in den meisten Ländern weder nominal noch real mit dem Anstieg der Studierendenzahlen Schritt gehalten hat. Stattdessen sind in fast allen Ländern die Ausgaben je Studierende/n niedriger als zur Jahrtausendwende. Dies gilt sowohl für die Grundmittel insgesamt, die u.a. auch die Investitionen umfassen, als auch für die laufenden Grundmittel.

Etwas mehr ins Detail gehend zeigt sich, dass insbesondere Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, aber auch Hessen bei beiden Indikatoren – Grundmittel insgesamt und laufende Grundmittel, jeweils bezogen auf Forschung und Lehre je Studierende/n – in den Jahren 2010 bzw. 2011 höhere Landeszuschüsse verzeichnen können als noch im Jahr 2000. Positive Entwicklungen bei den laufenden Grundmitteln je Studierende/n zeigen darüber hinaus noch Bremen¹ und Rheinland-Pfalz. In fast allen anderen Ländern sind die Landeszuschüsse in den Jahren 2010 bzw. 2011 deutlich niedriger als zur Jahrtausendwende. Vergleichsweise geringe Rückgänge von unter 10 Prozent können Schleswig-Holstein bei beiden Indikatoren sowie das Saarland und Sachsen bei den Grundmitteln insgesamt und Hamburg und Thüringen bei den Landeszuschüssen für laufende Ausgaben verzeichnen.

Besonders stark sind dabei die rückläufigen Landeszuschüsse für die (investiven und laufenden) Gesamtausgaben in Brandenburg und Berlin (jeweils über -30 Prozent) sowie in Baden-Württemberg, Hamburg und Thüringen (jeweils mindestens -20 Prozent).² Bei den Landeszuschüssen für laufende Zwecke fallen das Saarland (-33 Prozent), Sachsen (-27 Prozent) und Sachsen-Anhalt (-19 Prozent) besonders auf. Aber auch in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern liegen die rückläufigen Prozentwerte im zweistelligen Bereich.

Betrachtet man ergänzend die Bundeszuweisungen, dann sticht auf der einen Seite besonders Berlin heraus, das 2010 um 150 Prozent höhere Mittel des Bundes erhält als im Jahr 2000; auch für Hamburg ist der Zuwachs mit 64 Prozent beträchtlich. In geringerem Umfang gestiegen sind die Bundeszuweisungen im Verhältnis zur Studierendenzahl für Bayern (26 Prozent), Hessen (13 Prozent) und Schleswig-Holstein (21 Prozent). Alle anderen Länder erhielten im Jahr 2010 – häufig deutlich – geringere Bundeszuweisungen als im Jahr 2000. Besonders stark sind die Rückgänge in Bremen und im Saarland (jeweils über 80 Prozent), vermutlich bedingt durch besonders hohe Zuweisungen in den Jahren um die Jahrtausendwende. Auffällig ist, dass trotz der Sonderregelungen fast alle ostdeutschen Flächenländer – vor allem aber Sachsen und Thüringen – geringere Mittel als im Jahr 2000 erhalten.

Fasst man die Entwicklungen länderübergreifend statistisch zusammen, dann zeigt sich ein schwacher bis mittlerer negativer Zusammenhang, d.h. Länder mit höheren Bundeszuweisungen haben ihre Landeszuschüsse tendenziell stärker gekürzt als Länder mit niedrigeren oder gar rückläufigen Bundeszuweisungen. Hervorzuheben sind hier Berlin und Hamburg, die in erheblichem Maße vom Wachstum der privaten Hochschulen profitieren, und u.W. diese Einnahmen nicht oder nur in geringem Umfang an die privaten Hochschulen weiterleiten.

Darüber hinaus fallen die erheblichen Unterschiede in den absoluten Größenordnungen der Bundeszuweisungen je Studierende/n auf. Während einige Länder (fast) durchgängig nur Beträge von bis zu 500 oder 600 Euro erhalten, bekommen andere Länder, wie z.B. Baden-Württemberg und Bayern, nahezu durchgängig Beträge von 1.000 Euro und mehr. Es liegt nahe, dass diese Unterschiede in erheblichem Maße durch forschungsbezogene Mittel verursacht sind.³

Zentrale Einflussfaktoren auf die Entwicklung der Ausgaben je Studierende/n sind die Fächerstruktur und deren Veränderung. Auffallend ist dabei, dass sich die durchschnittlichen Ausgaben je Studierende/n in den Ländern besonders stark verringert haben, in denen der Anteil der kostenintensiveren Fächer – und hier insbesondere der Ingenieurwissenschaften – angestiegen ist. D.h. überproportional stark steigende Studierendenzahlen in diesen Fächern führen aufgrund von sog. Economies of Scale zu stärker sinkenden Ausgaben je Studierende/n, sodass die Ausgaben über alle Studierenden stärker sinken als in Ländern in denen sich überproportional mehr Studierende in den Geistes- und/oder Sozialwissenschaften eingeschrieben haben.

Es ist nicht überraschend, dass dieser überproportionale Anstieg mit stark ansteigenden Betreuungsrelationen, vor allem in den Ingenieurwissenschaften einhergeht. Ob diese Verschlechterung der Betreuungsrelationen ursächlich für den Anstieg der Abbrecher- bzw. Schwundquoten, gerade in den Ingenieurwissenschaften, ist, konnte hier nicht untersucht werden.

Die Ausgaben je Absolvent/in werden hier nur bezogen auf die jeweiligen Studiengänge und nicht übergreifend betrachtet, da der starke Anstieg der Absolventenzahlen aufgrund der Umstellung auf (kürzere) Bachelor- und Masterstudiengänge ansonsten verzerrt würde. Im Länder- und Hochschulartenvergleich gilt dies umso mehr, als die Umstellung in sehr unterschiedlicher Geschwindigkeit erfolgt ist. Auch ist darauf hinzuweisen, dass Hochschulen die Studiendauer nur zum Teil selbst beeinflussen können. So hängt der Umfang der Erwerbstätigkeit insbesondere auch mit den Lebenshaltungskosten, und hier insbesondere mit den Mieten zusammen.

Auf Ebene der einzelnen Abschlussarten, d.h. insbesondere Bachelor- und Masterabschluss, ist zum einen festzuhalten, dass die Kosten je Absolvent/in – an Universitäten in der Regel doppelt so hoch sind wie an Fachhochschulen. Dieser Unterschied ist durch den unterschiedlichen Forschungsanteil nicht vollständig zu erklären.

Auffallend ist darüber hinaus, dass die durchschnittlichen Ausgaben je Absolvent/in in einigen Ländern überproportional stark ansteigen, während sie sich in anderen nur vergleichsweise geringfügig verändern. Dies wirft die Frage nach den Ursachen auf; einer Frage, der im Rahmen dieser Studie nicht nachgegangen werden konnte.

Richtet man den Blick in die Zukunft, dann ist angesichts der prognostizierten hohen Studienanfänger- und Studierendenzahlen mit einem weiterhin hohen Finanzbedarf zu rechnen. Berücksichtigt man dabei, dass die bisherigen Hochschulpakete hinsichtlich der hohen Studienanfängerzahlen – aufgrund der Umstellung auf das Abitur nach zwölf Schuljahren sowie der Abschaffung von Wehr- und Zivildienst bisher nicht vollständig ausfinanziert sind, und auch die implizite Übergangsquote vom Bachelor ins Masterstudium von 50 Prozent zu gering sein dürfte, ist mit einem jährlichen Gesamtfinanzierungsbedarf von über 40 Milliarden Euro pro Jahr in der nächsten Zeit zu rechnen.⁴

Betrachtet man vor diesem Hintergrund die Planungen der Länder, wie die im Rahmen der Bund-Länder-Vereinbarungen bei den Ländern frei werdenden BAFöG-Mittel genutzt werden sollen, dann zeigt sich, dass offenbar nur ein kleiner Teil der Länder – namentlich Hessen und Bremen – diese vollständig dem Hochschulbereich zugute kommen lassen wollen. Einige weitere Länder, wie etwa das Saarland oder Sachsen, wollen den größten Teil der Mittel im Hochschulbereich belassen.

Die meisten Länder planen hingegen eine teilweise oder gar überwiegende Nutzung zugunsten des Schul- und zum Teil auch die frühkindlichen Bereichs. Letzteres steht u.E. streng genommen nicht im Einklang mit den Verabredungen zwischen Bund und Ländern, auch wenn der frühkindliche Bereich zum Bildungssystem zählt und Investitionen dort wichtig sind.

Darüber hinaus fällt aber auch auf, dass die von den Ländern in diesem Zusammenhang genannten Beträge nicht immer mit denen im Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des BAFöG übereinstimmen. In welchem Umfang dies bedeuten kann, dass ein Teil der Mittel zur Haushaltssanierung genutzt wird, kann nicht beurteilt werden.

- 1| *Die negative Entwicklung bei den Gesamtausgaben (Grundmittel) für Bremen ist auf Sonderfaktoren zurückzuführen und sollte daher nicht überbewertet werden.*
- 2| *Bayern und Sachsen-Anhalt liegen nur knapp unter diesem Schwellenwert.*
- 3| *Diese Frage kann mit den vorliegenden Daten nicht geklärt werden.*
- 4| *Nur am Rande sei hier darauf hingewiesen, dass auch die anderen Bildungsbereiche erhebliche zusätzliche Finanzierungsbedarfe haben (siehe hierzu ausführlicher Kapitel 4).*

LITERATURVERZEICHNIS

- Deutsches Studentenwerk (2013), *Das soziale Bild der Studentenschaft. 20. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks*. Köln/Berlin.
- Dohmen, Dieter (2007), *Zwischenruf: Ein Studentental, kein Studenten-berg*, Spiegel online (1.2.2007) <http://www.spiegel.de/unispiegel/studium/zwischenruf-ein-studentental-kein-studentenberg-a-463318.html>.
- Dohmen, Dieter (2011), *Finanzierung und ökonomische Aspekte*, in: *Bildungsföderalismus und Bildungsfinanzierung*, hrsg. von der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.
- Dohmen, Dieter (2014), *FiBS-Studienanfängerprognose 2014 bis 2025: Die Zeit nach den doppelten Abiturjahrgängen*, FiBS-Forum Nr. 51, Berlin.
- Dohmen, Dieter (2014b), *Bildungsföderalismus und Bildungsfinanzierung in Deutschland*, Vortrag beim Dialog-Workshop „Qualität ist bezahlbar“, Berlin, 17. Juni 2014.
- Fromm, Nadin, Gerd Grözinger (2010), *Sollte auch die DFG ein EPSCoR-Programm auflegen? Ein US-Beispiel zur Gestaltung von fairen Ausgangsbedingungen im Wettbewerb um öffentliche Forschungsgelder*. In: *Qualität in der Wissenschaft. Zeitschrift für Qualitätsentwicklung in Forschung, Studium und Administration* Nr. 3/2010, S. 66-71.
- Heublein, Ulrich, Jana Richter, Dietmar Schmelzer, Dieter Sommer (2012), *Die Entwicklung der Schwund- und Studienabbruchquote an den deutschen Hochschulen. Statistische Berechnung auf der Basis des Absolventenjahrgangs 2010. HIS Hochschul-Informations-System, Hannover*.
- Krempkow, René (2011), *Studierbarkeit aus Ergebnisperspektive: Die Rolle individueller und institutioneller Faktoren*. In: Steinhardt, Isabel (Hrsg.): *Studierbarkeit nach Bologna. Mainzer Beiträge zur Hochschulentwicklung*, Bd. 17. Zentrum für Qualitätssicherung und -entwicklung (ZQ). Mainz. S. 35-48.
- Kultusministerkonferenz (KMK) (2014), *Vorausberechnung der Studienanfängerzahlen 2014 bis 2025*, Bonn.
- Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahre), *Bildungsfinanzbericht*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahre), *Fachserie 11 Reihe 4.1 „Studierende an Hochschulen“ (2002/03 bis 2012/13)*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahre), *Fachserie 11 Reihe 4.2 „Prüfungen an Hochschulen“ (2002 bis 2012)*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahre), *Fachserie 11 Reihe 4.5 „Finanzen der Hochschulen“*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahre), *Fachserie 11 Reihe 4.3.2 „Monetäre hochschulstatistische Kennzahlen“*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahre), *Fachserie 11 Reihe 4.3.1 „Nicht-monetäre hochschulstatistische Kennzahlen“*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2012), *Vorausberechnung der Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer, des Personal und Finanzbedarfs bis 2025. Methodenbeschreibung und Ergebnisse*, Ausgabe 2012, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2014), *Fachserie 11 Reihe 4.1 „Studierende an Hochschulen“ 2013/14 (Vorbericht)*, Wiesbaden.
- Wissenschaftsrat (2008): *Empfehlungen zur Qualitätsverbesserung von Lehre und Studium*. Online: www.wissenschaftsrat.de/texte/8639-08.pdf.

ANHANG: LAUFENDE AUSGABEN (GRUNDMITTEL) FÜR FORSCHUNG UND LEHRE

Wie erwähnt, gibt es unterschiedliche Ausgabenkonzepte im Rahmen der Datenbereitstellung des Statistischen Bundesamtes. Da das Statistische Bundesamt regelmäßig die laufenden Ausgaben (Grundmittel) je Studierenden darstellt, diese Ergebnisse aber von unseren Berechnungen weiter oben abweichen, sollen hier die entsprechenden Ergebnisse dargestellt und mit den Indikatorwerten weiter oben verglichen werden. Die Herangehensweise in der vorliegenden Studie war gewählt worden, weil dies einerseits die Betrachtung einer längeren Zeitreihe bis zum Jahr 2013 sowie eine differenzierte Betrachtung der Bundeszuweisungen und der Landeszuschüsse ermöglicht hat.

Abbildung 9 zeigt eine gegenüber Abbildung 8 strukturell zwar vergleichbare Entwicklung, allerdings auf einem etwas niedrigeren Gesamtniveau. Auch hier sind die Ausgaben zwischen 2000 und 2002 bzw. 2003 zunächst angestiegen und dann erst einmal wieder etwas abgesunken. Nach einem Tiefstand im Jahr 2006 erhöhten sich die Ausgaben 2011 bundesweit auf gut 16 Milliarden Euro.¹ Ausgewiesen werden hier die Grundmittel, wobei es sich „um den Teil der Hochschulausgaben [handelt, d.V.], den der Hochschulträger aus eigenen Mitteln den Hochschulen für laufende Zwecke zur Verfügung stellt.“; d.h. in diesen Beträgen sind z.B. die Bundesmittel nicht enthalten. Grundlage dieser Daten sind die in der Fachserie 11 Reihe 4.3.2 „Monetäre hochschulstatistische Kennzahlen“ ausgewiesenen und den Indikatoren dieses Berichts zugrunde liegenden laufenden Grundmittel.

Der oben dargestellte nominale Anstieg der Hochschulausgaben findet sich nur sehr begrenzt in den laufenden Ausgaben für die Lehre je Studierende/n wieder.² Im Gegenteil: Die beiden rechten Spalten in Tabelle 15 verdeutlichen, dass die Ausgabenwerte – bereits nominal – in den meisten Ländern am Ende des vergangenen Jahrzehnts (deutlich) niedriger waren als zu Beginn. Auch wenn der Rückgang im Bundesdurchschnitt eher gering ist, zeigen sich bei vielen Ländern sowie auf Ebene der ostdeutschen Flächenländer und in den Stadtstaaten erhebliche Minderungen. Lediglich im Schnitt der westdeutschen Flächenländer zeigt sich eine positive Entwicklung, für die vor allem Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz verantwortlich sind. Demgegenüber sind die laufenden Ausgaben für Lehre je Studierende/n in Bayern, Baden-Württemberg und

dem Saarland deutlich rückläufig. Hierbei fällt auf, dass die Ausgaben vor allem in den Ländern mit den niedrigsten Werten angestiegen und in Ländern mit überdurchschnittlichen Werten abgesunken sind.

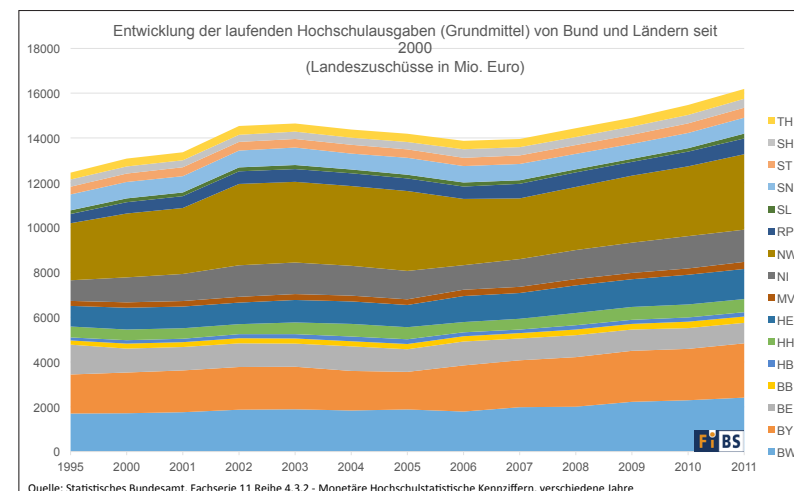


Abbildung 9: Entwicklung der Landeszuschüsse (laufende Grundmittel) für Forschung und Lehre seit 2000 in Mio. Euro

Im Ergebnis sind die meisten Länder bei den durchschnittlichen laufenden Ausgaben je Studierende/n näher zusammengedrückt; lediglich Brandenburg und das Saarland haben nunmehr deutlich unterdurchschnittliche Werte (79 bzw. 77 Prozent des Bundesdurchschnitts). Auf der anderen Seite fällt Niedersachsen durch einen deutlich überdurchschnittlichen Wert auf (138 Prozent des Bundesdurchschnitts).

Betrachtet man des Weiteren die Entwicklung der laufenden Grundmittel je Studierende/n, wie in Tabelle 15 dargestellt, so haben sich die meisten Länder dem bundesweiten Durchschnittswert angenähert. So liegen z.B. die laufenden Ausgaben je Studierende/n in Bremen, Hessen und Nordrhein-Westfalen nur noch leicht unter dem Bundesdurchschnitt, während Rheinland-Pfalz und Niedersachsen nunmehr sogar leicht bzw. recht deutlich darüber liegen. Umgekehrt sind die Rückgänge in Bayern und Baden-Württemberg so stark, dass die Ausgaben je Studierende/n nur noch wenig über dem Bundesdurchschnitt liegen. Andere Länder, die früher überdurchschnittliche Ausgaben je Studierende/n hatten, liegen nun unter dem Durchschnitt. Hervorzuheben sind hier etwa Berlin und insbesondere das Saarland.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2000-2010 abs.	2000-2010 in %
BW	8.744	8.539	8.575	8.153	7.641	7.681	6.930	8.101	8.123	7.787	7.653	-1.091	-12,5%
BY	8.592	8.530	8.340	7.766	7.091	6.663	7.643	7.757	7.941	7.781	7.440	-1.152	-13,4%
BE	8.078	7.576	7.529	7.208	7.814	7.360	8.082	7.299	7.367	6.906	6.714	-1.364	-16,9%
BB	6.628	6.192	6.020	5.853	5.479	5.683	5.386	5.291	5.165	5.045	5.649	-979	-14,8%
HB	5.778	5.441	5.939	5.750	6.153	6.102	6.558	6.009	7.185	6.870	7.018	1.240	21,5%
HH	7.428	6.999	6.432	7.298	8.126	7.762	7.611	7.009	7.540	7.226	6.785	-643	-8,7%
HE	6.451	6.195	5.872	5.645	6.319	6.062	7.456	7.495	7.078	6.757	6.671	220	3,4%
MV	8.685	8.622	8.580	8.200	7.300	7.259	7.948	7.632	7.720	7.108	7.412	-1.273	-14,7%
NI	7.772	8.109	9.108	9.264	8.618	8.318	7.919	9.399	9.687	9.810	9.873	2.101	27,0%
NW	5.640	5.701	6.955	6.876	7.760	7.609	7.179	6.587	6.585	6.711	6.655	1.015	18,0%
RP	6.220	6.195	6.182	5.911	5.717	5.511	6.152	5.891	6.046	7.206	7.295	1.075	17,3%
SL	8.244	8.174	8.607	9.261	8.772	8.557	8.274	7.565	6.480	4.928	5.503	-2.741	-33,3%
SN	8.687	8.072	7.848	7.581	6.680	6.980	6.676	6.635	6.302	6.010	6.353	-2.334	-26,9%
ST	9.870	9.803	8.870	7.824	7.435	7.297	7.024	7.266	7.407	7.548	7.992	-1.878	-19,0%
SH	7.756	7.359	7.391	7.373	6.940	7.005	7.869	7.600	7.498	7.396	7.212	-544	-7,0%
TH	8.813	8.266	8.343	7.408	7.557	7.572	7.237	6.947	7.426	7.070	8.080	-733	-8,3%

Tabelle 15: Entwicklung der laufenden Hochschulausgaben der Länder (Grundmittel) in Euro je Studierende/n seit 2000

Niedersachsen liegt wiederum noch deutlich über dem Schnitt. Hessen und Nordrhein-Westfalen sind bei den lehrbezogenen Grundmitteln je Studierende/n währenddessen unter dem Bundesschnitt geblieben bzw. darunter gefallen – trotz der hier inkludierten Bundeszuweisungen. Es könnte daher vermutet werden, dass sie unterproportional Landesgelder für Lehre und überproportional für Forschung verausgabt haben.

Etwas überraschend sind auch hier die sinkenden laufenden Ausgaben je Studierende/n in den ostdeutschen Ländern, die im Zuge der Hochschul-paktvereinbarungen erhebliche Bundesmittel für den Erhalt von Studien-plätzen erhalten haben, da sie selbst aus demografischen Gründen deut-lich geringere Studienanfängerzahlen zu erwarten gehabt hätten. Dies wirft die Frage auf, ob diese Einnahmen aus lehrbezogenen Bundeszuwei-sungen nur zum Teil an die Hochschulen weitergegeben haben.³

VERGLEICH DER GESAMTAUSGABEN JE STUDIERENDE/N MIT DEN LAUFENDEN AUSGABEN

Betrachtet man die Ausgaben je Studierende/n im vorhergehenden Abschnitt mit denen in Kapitel 3.2.3, dann fallen unmittelbar die großen absoluten Unterschiede zwischen Tabelle 6 und Tabelle 16 auf, die darauf zurückzuführen sind, dass in Tabelle 6 die Grundmittel (insgesamt) der

Länder für Lehre und Forschung und in Tabelle 16 nur die laufenden Ausgaben (Grundmittel) angegeben sind.

Erwartungsgemäß zeigt sich zunächst, dass die laufenden Grundmittel in der Regel niedriger sind als die Grundmittel insgesamt. Die beiden Aus-nahmen sind Brandenburg und Rheinland-Pfalz; dort sind die laufenden Ausgaben (Grundmittel des Landes) für Lehre und Forschung höher als die Gesamtausgaben (Grundmittel) für Lehre und Forschung.⁴

	Grundmittel (insgesamt) für Forschung und Lehre (Landeszuschuss)			Laufende Grundmittel für Forschung und Lehre (Landeszuschuss)		
	2010	2000-2010 Veränderung absolut	2000-2010 Veränderung in %	2010	2000-2010 Veränderung absolut	2000-2010 Veränderung in %
BW	8.765	-2.587	-23,1%	7.653	-1.091	-12,5%
BY	9.470	-1.965	-19,5%	7.440	-1.152	-13,4%
BE	7.557	-1.452	-15,7%	6.714	-1.364	-16,9%
BB	4.960	-2.231	-31,1%	5.649	-979	-14,8%
HB	7.456	-2.606	-32,2%	7.018	1.240	21,5%
HH	8.301	-1.817	-20,2%	6.785	-643	-8,7%
HE	8.976	1.564	20,7%	6.671	220	3,4%
MV	9.434	-1.587	-13,8%	7.412	-1.273	-14,7%
NI	11.816	1.838	20,4%	9.873	2.101	27,0%
NW	8.174	1.682	28,0%	6.655	1.015	18,0%
RP	7.214	-864	-11,9%	7.295	1.075	17,3%
SL	9.538	-628	-6,6%	5.503	-2.741	-33,3%
SN	9.213	-72	-0,8%	6.353	-2.334	-26,9%
ST	9.389	-2.270	-19,0%	7.992	-1.878	-19,0%
SH	8.434	-551	-5,5%	7.212	-544	-7,0%
TH	9.357	-2.546	-22,8%	8.080	-733	-8,3%

Quelle: Bildungsfinanzbericht 2013, Fachserie 11 Reihe 4.3.2; eigene Berechnungen

Tabelle 16: Vergleich der Landeszuschüsse (Grundmittel insgesamt) für Lehre und For-schung mit den laufenden Grundmitteln des Landes für Forschung und Lehre in Euro

Unabhängig davon lässt sich aber festhalten, dass die Grundmittel ins-gesamt für Lehre und Forschung in den meisten Ländern stärker zurück-gegangen sind als die laufenden Grundmittel; dies gilt – bezogen auf die Länder, deren Ausgaben in beiden Fällen rückläufig sind – nicht für Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, das Saarland, Sachsen und Schleswig-Holstein, d.h. in diesen Ländern gehen die laufenden Grundmittel je Studierenden stärker zurück als die Grundmittel insgesamt (einschl. z.B. Investitionsausgaben). In den Ländern, die eine positive Ausgaben-

entwicklung verzeichnen, sind sie meist weniger stark gesunken. Dies gilt wiederum nicht für Hessen und Nordrhein-Westfalen; hier sind die laufenden Grundmittel stärker angestiegen. In Sachsen-Anhalt sind beide Größen bezogen auf die beiden Eckjahre gleichermaßen gesunken. Bremen und Rheinland-Pfalz zeichnen sich durch sinkende Gesamtausgaben, aber steigende laufende Ausgaben aus.

- 1| *Das Ausgabenkonzept weicht an dieser Stelle von den vorhergehenden Betrachtungen ab und fokussiert die Zuwendungen der Länder an die (öffentlichen) Hochschulen für laufende Zwecke. D.h. investitionsbezogene Zuschüsse sind hierin nicht enthalten.*
- 2| *Die Ausgaben je Studierende/n werden auf der Basis des bis einschließlich 2010 geltenden Ausgabenkonzepts dargestellt, da dies die einzige Grundlage ist, die einen Vergleich bis Anfang des vergangenen Jahrzehnts ermöglicht. Ab dem Berichtsjahr 2011 werden, wie weiter oben bereits erwähnt, die Hochschularten anderweitig zusammengefasst. So werden die Medizinischen Einrichtungen und auch die Verwaltungsfachhochschulen nicht mehr mit den anderen Hochschularten zusammengefasst ausgewiesen. Auch wenn diese konzeptionelle Änderung systematisch durchaus nachzuvollziehen ist, führt dies zu einer Einschränkung des Betrachtungshorizonts und verhindert ggf. die längerfristige Vergleichbarkeit auf einer einheitlichen Datengrundlage.*
- 3| *Betrachtet man die Betreuungsrelation anhand des zahlenmäßigen Verhältnisses von Studierenden zu Lehrkräften (VZÄ), so zeigt sich 2010 für Brandenburg mit 16 Studierenden je Lehrkraft die mit Abstand ungünstigste Relation, die sich seit 2000 (12 Studierende je Lehrkraft) deutlich verschlechtert hat (vgl. StBA 2014, S. 20f.). Saarland und Baden-Württemberg haben 2010 mit rund neun Studierenden je Lehrkraft die günstigste Relation, die dort seit 2000 auch relativ stabil blieb. In Deutschland insgesamt hat sich die Betreuungsrelation in diesem Zeitraum geringfügig verbessert (von 11,6 auf 11,1). Die Betreuungsrelationen hängen allerdings auch von der Fächerzusammensetzung ab.*
- 4| *Es ist an dieser Stelle nicht möglich, die genaueren Gründe für dieses etwas irritierende Ergebnis zu untersuchen. Eine Analyse der Unterschiede zwischen beiden Berechnungsarten im Gesamtzeitraum zeigt, dass dies für Brandenburg seit 2008 und für Rheinland-Pfalz in 2004, 2006 sowie 2009 und 2010 gilt.*

DIE AUTOREN

Dr. Dieter Dohmen

Gründer, Inhaber und Direktor des FiBS, Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie, Berlin

E-Mail: d.dohmen@fibs.eu

Dr. René Krempkow

Projektleiter in Forschungsprojekten zur Hochschul- und Bildungsforschung und der Beratung von Hochschulen und Ministerien, bei FiBS, Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie, Berlin

ANSPRECHPARTNERIN IN DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

Felise Maennig-Fortmann

*Koordinatorin für bildungspolitische Grundsatzfragen
und Hochschulpolitik*

Hauptabteilung Politik und Beratung

10907 Berlin

Telefon: +49(0)-30-2 69 96 33 72

E-Mail: felise.fortmann@kas.de



Gefällt Ihnen diese Publikation?

Dann unterstützen Sie die Arbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung für mehr Demokratie weltweit mit einer mobilen Spende.

Der Betrag kommt unmittelbar der Stiftung zugute und wird für die Förderung unserer satzungsgemäßen Zwecke verwendet.



Jetzt QR-Code scannen
und Betrag eingeben.

Photo: KonradAdenauerStiftung