

Stellungnahme der Österreichischen Universitätenkonferenz (uniko) zum Entwurf einer Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung über die Bemessung der Hochschulraum-Strukturmittel (HRSMV)

Geschäftszahl: BMWF-52.250/0060-I/6a/2012

Wien, am 20. Juli 2012

Aufgrund eines Mehrheitsbeschlusses übermitteln wir nachfolgende Stellungnahme der uniko. Jene Universitäten, die der Stellungnahme in Teilen oder zur Gänze nicht zustimmen konnten, haben bzw. werden gesonderte Stellungnahmen abgeben.

1. Generelle Stellungnahme der Universitätenkonferenz zum vorliegenden Verordnungsentwurf:

Der vorliegende Verordnungsentwurf regelt hinsichtlich der Hochschulraum-Strukturmittel einen Teil der Übergangslösung im Hinblick auf die zukünftig geplante Studienplatzfinanzierung, **jedoch ohne dass die als Voraussetzung zu dem Modell der „Studienplatzfinanzierung“ gehörende kapazitätsorientierte Regelung des Hochschulzugangs in irgendeiner Weise realisiert wird.**

Die uniko unterstützt zwar grundsätzlich Schritte zur Neugestaltung der Universitätsfinanzierung in diese Richtung, allerdings müssen auch die Indikatoren für die künftige Mittelvergabe mit den Zielen einer Studienplatzfinanzierung kongruent sein. Das ist beim Indikator „prüfungsaktive Studien“ nicht gegeben, da eine Mittelverteilung über die Anzahl aktiv betriebener Studien ohne eine gleichzeitige kapazitätsorientierte Regelung des Hochschulzugangs keinerlei Abhilfe bei den überlaufenen Studienrichtungen schafft.

Der Entfall des bisherigen Formelbudgets wurde bereits bei der Stellungnahme zu der diesbezüglichen Gesetzesanpassung seitens der uniko begrüßt.

Solange die wichtigsten Voraussetzungen für eine Studienplatzfinanzierung nicht gegeben sind – und dazu gehört insbesondere eine kapazitätsorientierte Regelung des Hochschulzugangs – , kann die uniko einem neuen Finanzierungsmodell und somit auch dem vorliegenden Verordnungsentwurf nicht zustimmen.

2. Adaptierungserfordernisse bei einzelnen Detailregelungen des vorliegenden Verordnungsentwurfs:

Zu § 4. (5): Gewichtungsfaktoren für die Fächergruppen

Für 270 Mio. € im Zeitraum 2013 – 2015 aus den Hochschulraum-Strukturmitteln ist eine Verteilung nach prüfungsaktiv betriebenen Studien mit Gewichtung nach 7 Fächergruppen analog zu den Fächergruppen aus dem Konzept für die „Kapazitätsorientierte Universitätsfinanzierung“ vorgesehen.

Ebenso soll die Verteilung von 45 Mio. € im Zeitraum 2013 – 2015 aus den Hochschulraum-Strukturmitteln nach Absolventinnen und Absolventen mit Gewichtung nach diesen Fächergruppen erfolgen.

Diese 7 Fächergruppen werden gemäß § 4. (3) des Verordnungsentwurfs mit nachfolgenden Faktoren gewichtet:

- Fächergruppe 1: Gewichtungsfaktor 1,00
- Fächergruppen 2 und 3: Gewichtungsfaktor 3,00
- Fächergruppen 4, 5, 6 und 7: Gewichtungsfaktor 5,00

Laut den Verordnungserläuterungen beziehen sich diese Gewichtungsfaktoren auf den jeweiligen Ausstattungsaufwand der Fächergruppen.

Sowohl durch die in den Universitätsorganisationen und in deren Kostenrechnungssystemen nicht durchgängig existierende Trennung von Forschung und Lehre als auch durch die oft nicht direkt mögliche Kostenzuordnung auf angebotene Studien liegt eine nach Fächergruppen gegliederte, alle Universitäten umfassende Ist-Aufwandszuordnung für die Lehre nicht vor.

Die vom BMWF gebildete Arbeitsgruppe zur Konzepterstellung für die „Kapazitätsorientierte Universitätsfinanzierung“ hat unter Mitwirkung der uniko daher eine modellhafte Aufwandszuordnung nach Fächergruppen vorgenommen, um den für eine Studienplatzfinanzierung erforderlichen Ausstattungsaufwand darstellen zu können. Diese Aufwandsermittlung nach den 7 Fächergruppen wurde in 3 Ausbaustufen vorgenommen. Die sich aus der 1. Ausbaustufe ergebende Gewichtung der Studienplatzkosten der Fächergruppen kommt der erforderlichen Gewichtung nach Ausstattungsaufwand am nächsten, entspricht aber nicht zur Gänze der Ist-Situation, da in der 1. Ausbaustufe bereits Mehrmittel zwecks Verbesserung der Situation insbesondere im Bereich der Fächergruppen 1, 2 und 3 enthalten sind.

Um dem Ziel einer nach Ausstattungsaufwand erfolgenden Gewichtung zu entsprechen, sollten die hierfür geeignetsten Zahlen verwendet werden, zumal diese von einer Arbeitsgruppe des BMWF unter Mitwirkung der uniko erstellt worden sind.

Daraus ergibt sich, dass zur Vermeidung von erheblichen Verzerrungen in Bezug auf den Ausstattungsaufwand die Gewichtung der Fächergruppen aus der „Kapazitätsorientierten Universitätsfinanzierung“ in der 1. Ausbaustufe mit den nachfolgenden Faktoren für die Lehre anzusetzen sind:

- **Fächergruppe 1: Gewichtungsfaktor 1,00**
- **Fächergruppe 2: Gewichtungsfaktor 1,50**
- **Fächergruppe 3: Gewichtungsfaktor 2,00**
- **Fächergruppe 4: Gewichtungsfaktor 6,05**
- **Fächergruppe 5: Gewichtungsfaktor 7,50**
- **Fächergruppe 6: Gewichtungsfaktor 4,47**
- **Fächergruppe 7: Gewichtungsfaktor 7,11**

Die Auswirkungen der unterschiedlichen Fächergruppengewichtungen bei Verteilung der 270 Mio. € auf Basis der Daten für die prüfungsaktiv betriebenen Studien des Studienjahres 2009/10 sind in der Beilage ebenso dargestellt, wie die durch den VO-Entwurf erzeugte Verzerrung.

Die ebenfalls nach Ausstattungsaufwand der Fächergruppen zu gewichtenden 45 Mio. € für Absolventinnen und Absolventen führen zu einer zusätzlichen, analogen Verzerrung.

Zu § 6. (1): Umfang der eingeworbenen Drittmittel

Für die Verteilung von 67,5 Mio. € aus den Hochschulraum-Strukturmitteln nach eingeworbenen Drittmitteln ist im HRSMV-Entwurf nicht die Heranziehung der entsprechenden Wissensbilanzkennzahl I.C.2, sondern eine Nichtberücksichtigung von eingeworbenen Drittmitteln folgender Förderorganisationen vorgesehen:

- FFG (Die Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft)
- CDG (Christian Doppler Forschungsgesellschaft)
- Direktförderung von Projekten durch Bundesministerien

In den Verordnungserläuterungen wird zu dieser Nichtberücksichtigung darauf hingewiesen, dass Drittmittel aus direkter Bundesfinanzierung unberücksichtigt bleiben.

Eine derartige Nichtberücksichtigung der oben angeführten Auftrag- bzw. Fördergeber erscheint aus den nachfolgend angeführten Gründen sachlich nicht gerechtfertigt:

- Es handelt sich nicht um Struktur- sondern um Projektförderungen.
- Die Vergabe dieser Fördermittel und Projektaufträge erfolgt im Wettbewerb.

- Einzelne Projektförderungen sehen Eigenanteile der Fördernehmer Universitäten vor: Dies bedeutet, dass dann lediglich Teilbeträge von 70 – 80 % gefördert werden und 20 – 30 % der Projektsumme von den Universitäten aus Eigenem aufgebracht werden müssen.
- Die eingeworbenen Mittel der Fördergeber reichen – bezogen auf den Eigenanteil sowie auf die Schieflage der Overheadkosten – nicht zur Vollkostendeckung für die zu erbringenden Forschungsleistung aus und tragen so zur langfristigen finanziellen „Aushöhlung“ der universitären Forschung bei. (Siehe dazu auch nachfolgende Ausführungen.)
- Bei Nichtberücksichtigung von FFG- und CDG-Programmen handelt es sich um eine besondere Benachteiligung für die wirtschaftsnahe, kooperative Forschung und Entwicklung, wodurch insbesondere der Wirtschaftsstandort Österreich und seine Innovationskraft benachteiligt würden.

Die über die direkten Projektkosten hinausgehende, langfristig erforderliche finanzielle Abdeckung der Vollkosten (Infrastruktur, Räume, Administration etc.) wird für die Universitäten zum „Muss“, wenn die Leistungsfähigkeit der Forschungseinrichtung aufrechterhalten werden soll. Diese auf finanzielle Nachhaltigkeit ausgerichtete Forderung ist ein EU-weites Thema und hat in einzelnen Bereichen bereits zum Umdenken geführt. Viele österreichische Förderprogramme sehen hingegen Verpflichtungen der Universitäten vor, Eigenanteile bei der Kostendeckung zu übernehmen, F&E-Infrastruktur, Laborflächen und Ressourcen vorzuhalten und das Forschungsthema nach Ablauf der Förderperiode aus eigenen Mitteln weiter zu finanzieren.

Die „Nicht-Vollkostendeckung“ ist leider auch bei allen oben angeführten, nicht berücksichtigten Fördergebern gegeben, was nachfolgend an Beispielen kurz dargestellt werden soll:

- Während bei der FFG in den unterschiedlichsten Förderprogrammen in der Regel Overheadkosten im Ausmaß von 20 % der direkten Projektkosten berücksichtigt werden können, was jedoch nur einen Teil der Overheadkosten ausmacht, müssen die Universitäten für die Teilnahme am Comet-Programm (K2-, K1-Zentren und K-Projekte) aus eigenen Mitteln 5 % der Gesamtprojektsummen als wissenschaftliche Partner selbst aufbringen, was letztlich auch die nur teilweise gegebene Overheadkostendeckung wiederum spürbar reduziert oder zur Gänze aufbraucht.
- Bei der CDG werden der Universität keine Overheadkosten vergütet.
- Bei den unterschiedlichen von verschiedenen Bundesministerien geförderten Projekten werden zumeist keine Overheadkosten vergütet.

In Anbetracht der generell nicht gegebenen Vollkostendeckung bei geförderten Projekten sollte zumindest das für die Einwerbung von Drittmitteln vorgesehene „Matching“ bei allen Projekten vorgenommen werden. Außerdem sollte die durch die Nichtberücksichtigung von FFG und CDG gegebene, konträr zu aktuellen Ökonomiezielen wirkende Schlechterstellung der wirtschaftsnahen Forschung und Entwicklung vermieden werden.

Für die Mittelverteilung sollte daher die Wissensbilanzkennzahl ohne Einschränkungen herangezogen werden.

Zu § 8.: Ziele für Kooperationen

Für die Verteilung von 67,5 Mio. € aus den Hochschulraum-Strukturmitteln für Kooperationen wurde im HRSMV-Entwurf lediglich festgehalten, dass diese Mittel der Anschubfinanzierung durch Übernahme von bis zu einem Drittel der Projektkosten für neue Kooperationsvorhaben in den Bereichen Lehre, Forschung/Entwicklung, Erschließung der Künste und Verwaltung dienen sollen.

Um den Eindruck zu vermeiden, dass es sich hier um Kooperationsvorhaben handeln könnte, die nur um der geforderten Kooperation willen realisiert werden, sollten zumindest die wesentlichsten Kriterien für die Projektbewertung im Rahmen der Verordnung festgelegt werden.

Gleichzeitig sollte zusätzlich zum § 9.(4) festgehalten werden, dass die vorgesehenen Hochschulraum-Strukturmittel nicht nur an die Universitäten ausgeschüttet werden sondern diesen auch zu Gute kommen müssen (und z. B. nicht zur Deckung budgetärer Bedarfe außeruniversitärer Einrichtungen verwendet werden).

Zur Berücksichtigung der Kooperationsziele und der Mittelverwendung sollte folgender Zusatz in die Verordnung unter § 8. (7) aufgenommen werden: Die Entscheidung über die Gewährung der beantragten Projektmittel erfolgt durch die Bundesministerin oder den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung, wobei insbesondere auf den durch das jeweilige Kooperationsprojekt für die einreichende/n Universität/en entstehenden Nutzen Rücksicht zu nehmen ist.

Für die Österreichische Universitätenkonferenz:



Mag. Elisabeth Fiorioli
Generalsekretärin

Beilage: Auswirkungen der unterschiedlichen Fächergruppengewichtungen bei Verteilung der 270 Mio. € auf Basis der Daten für die prüfungsaktiv betriebenen Studien des Studienjahres 2009/10.

Beilage zur Stellungnahme HRSMV-Entwurf:

20. Juli 2012

Auswirkungen der Fächergruppengewichtung bei der Verteilung der 270 Mio. € aus den Hochschulraum-Strukturmitteln 2013 – 2015 nach prüfungsaktiven Studien

Darstellung anhand der prüfungsaktiven
Studien im Studienjahr 2009/10

Gewichtungsfaktoren der Fächergruppen

Fächergruppen (vereinfachte Bezeichnungen)	Gewichtung lt. HRSMV- Entwurf	Gewichtung lt. Kapazitätsorientierte Universitätsfinanzierung Ausbaustufe 1
1 „Buchwissenschaften“	1,00	1,00
2 MINT wenig laborintensiv	3,00	1,50
3 MINT laborintensiv	3,00	2,00
4 Human- und Zahnmedizin	5,00	6,05
5 Veterinärmedizin	5,00	7,50
6 Bildende Künste	5,00	4,47
7 Musik und darstellende Kunst	5,00	7,11

Verteilung der 270 Mio. € auf prüfungsaktive Studien nach unterschiedlichen Gewichtungen (1)

Fächergruppen (vereinfachte Bezeichnungen)	Prüfungs- aktive Studien (2009/10)	Gewichtung lt. HRSMV-Entwurf		Gewichtung lt. Kapazitätsor. Universitäts- finanzierung Ausbaustufe 1		Differenz- beträge aus Ge- wichtung
		ÄZ	Mio. €	ÄZ	Mio. €	Mio. €
1 „Buchwissenschaften“	73.985	73.985	52,4	73.985	64,4	-12,0
2 MINT wenig laborintensiv	38.615	115.845	82,2	57.923	50,5	+31,7
3 MINT laborintensiv	33.219	99.657	70,7	66.438	57,9	+12,8
4 Human- und Zahnmedizin	9.377	46.885	33,3	56.731	49,4	-16,1
5 Veterinärmedizin	1.237	6.185	4,4	9.278	8,1	-3,7
6 Bildende Künste	3.205	16.025	11,4	14.326	12,5	-1,1
7 Musik u. darstell. Kunst	4.386	21.930	15,6	31.184	27,2	-11,6
Gesamt	164.024	380.512	270,0	309.865	270,0	0,0

ÄZ: Äquivalenzzahlen für prüfungsaktive Studien auf Basis der anzuwendenden Gewichtungsfaktoren (mit jeweils „Buchwissenschaften“ = 1,00)

Verteilung der 270 Mio. € auf prüfungsaktive Studien nach unterschiedlichen Gewichtungen (2)

