

KURZINFORMATION

BAU UND TECHNIK

HIS

HOCHSCHUL-INFORMATION-SYSTEM, GOSERIEDE 9, 30159 HANNOVER

August 2003

B 4 / 2003

**Raumhandelsmodelle:
Konzeption und Ausgestaltung monetärer Anreizsysteme**

HIS-Abteilung III

Stephan Ritter

Tel.: (0511) 1220 - 175

Fax: (0511) 1220 - 250

E-Mail: ritter@his.de

Brigitte Weidner-Russell

Tel.: (0511) 1220 - 295

Fax: (0511) 1220 - 250

E-Mail: weidner@his.de

HIS Hochschul-Informationssystem GmbH

Goseriede 9, 30159 Hannover

August 2003

Vorwort

Zu Beginn dieses Jahres hat HIS reguläre Projektarbeit zum Thema „Raumhandelsmodelle an Hochschulen“ aufgenommen und damit dem Wunsch zahlreicher Arbeitspartner in Hochschulen und Ministerien, der auch im HIS-Arbeitsprogramm 2003 ff. berücksichtigt wurde, entsprochen.

Bereits die in den vergangenen Jahren angebotenen Veranstaltungen zur Thematik stießen auf beträchtliches Interesse. Zeitweilig sah es so aus, als würden die Hochschulen die Erstellung und Etablierung hochschulinterner Steuerungsinstrumente und Anreizmodelle weitgehend selbst in die Hand nehmen und es sei (lediglich) die Aufgabe von HIS, die verschiedenenorts verfolgten Ansätze breiter bekannt zu machen und zu deren Vergleichbarkeit beizutragen.

Inzwischen scheint jedoch evident, dass ungeachtet des breiten Interesses an Raumhandelsmodellen und dem von vielen Einrichtungen bestätigten Wunsch, über ein eigenes entsprechendes Instrument zu verfügen, die Entwicklungs- und Einführungsbeispiele nicht zahlreicher werden. Mangelnde Kapazität, eventuell auch Erfahrung und Handlungsnotwendigkeit verhindern vermutlich das Entstehen weiterer Initiativen. Für HIS wird somit deutlich, dass sich die Projektarbeit nicht nur auf die Analyse und systematische Aufbereitung der an den Hochschulen praktizierten Modelle bzw. Ansätze beschränken kann, sondern dass es im weiteren einer konstruktiven bzw. operativen Ausrichtung der Arbeit bedarf, um die Einführung und Erprobung hochschulinterner monetärer Anreizmodelle tatsächlich voranzubringen.

Folgerichtig wird angestrebt, die im Projekt bisher im Vordergrund stehenden Analyse um einen Vorschlag zur eigenen Modellentwicklung und –einführung zu ergänzen. Auf diese Weise sollen nicht nur alle bisherigen Erkenntnisse konstruktiv umgesetzt und fortentwickelt werden, sondern es soll auch ein Modell entstehen, das von mehreren Hochschulen gemeinsam ausgestaltet und getestet wird, um danach als ggf. auch auf andere Hochschulen übertragen werden zu können.

Den vier Hochschulen, die – wie in diesem Bericht dargestellt – für ihren eigenen Betrieb bisher Raumhandelsmodelle entwickelt und damit den Boden für die weitere Arbeit bereitet haben, sei für ihr Engagement und die Bereitstellung aller Informationen und Unterlagen Dank und Anerkennung ausgesprochen. HIS wird auch für die weitere Arbeit mit diesen Gesprächspartnern in intensivem Kontakt bleiben.

Inhaltsverzeichnis:

1.	Einleitung	1
2.	Sanktionsmodelle	2
2.1	Grundstruktur.....	2
2.2	Modellelemente und Regelungen.....	3
2.3	Anwendungsbereich	7
3.	Mieter-Vermieter-Modelle	9
3.1	Grundstruktur.....	9
3.2	Modellelemente und Regelungen.....	10
3.3	Anwendungsbereich	12
4.	Monetäre Flächenmanagementmodelle in der Praxis	14
4.1	Technische Universität Dresden.....	14
4.2	Universität Hannover	16
4.3	Universität Heidelberg	18
4.4	Fachhochschule Münster	20
4.5	Auswertung.....	22
5.	HIS-Projektvorschlag "Ein Raumhandelsmodell für Universitäten – monetäre Anreizwirkungen zur verbesserten Flächennutzung"	26
	Literatur	29

Abbildungsverzeichnis:

Abb. 1: Aufgabenverteilung in Sanktionsmodellen	2
Abb. 2: Zusammenwirken der zentralen Modellelemente von Sanktionsmodellen	3
Abb. 3: Nutzungsbereiche nach Raumarten	4
Abb. 4: Verfahren unterschiedlichen Differenzierungsgrades zur Flächenbedarfsbemessung.....	5
Abb. 5: Aufgabenverteilung in Mieter-Vermieter-Modellen	9
Abb. 6: Zusammenwirken der zentralen Modellelemente von Mieter-Vermieter-Modellen	10
Abb. 7: Bewertungsfaktoren der TU Dresden für Gebäudeart- und -qualität	14
Abb. 8: Bewertungsfaktoren der TU Dresden für den Raumzuschnitt.....	14
Abb. 9: Personalbezogene Flächenansätze der TU Dresden	15
Abb. 10: Bewertungsfaktoren der Universität Hannover für Nutzungsarten.....	17
Abb. 11: Bewertungsfaktoren der Universität Hannover für die Standort- und Gebäudequalität.....	17
Abb. 12: Flächenansätze nach Nutzungs- und Personalarten der Universität Heidelberg	19
Abb. 13: Progression der Belegungsabgabe der Fachhochschule Münster	21
Abb. 14: Modellfestlegungen der Hochschulen im Überblick	24

1. Einleitung

Monetäre Anreizmodelle werden seit einigen Jahren als neues Verfahren des hochschulinternen Flächenmanagements diskutiert. Die im Kern auf einer Kostenpflichtigkeit der Flächennutzung basierenden Modelle sollen eine effizientere und ggf. auch bedarfsgerechtere Nutzung der Flächen ermöglichen und neue Steuerungsmöglichkeiten eröffnen. Teilweise wird beabsichtigt, über die Einführung monetärer Anreize und die Dezentralisierung von Belegungsentscheidungen ein marktähnliches System einzuführen („Raumhandel“).

Hintergrund dieser Entwicklungen ist, dass die Anforderungen an das hochschulinterne Flächenmanagement zunehmen; Steuerungsmöglichkeiten für interne Flächenausgleiche, d. h. die Schaffung ausgewogenerer Flächenausstattungen in den Einrichtungen und verbesserter Nutzungsmöglichkeiten der Flächen werden dringend gesucht. Immer weniger kann angesichts der finanziellen Rahmenbedingungen zusätzlicher Bedarf von Hochschuleinrichtungen durch die Bereitstellung von Neubauflächen befriedigt werden. Immer stärker kommen Prozesse der "inneren" Ressourcenschließung und -umverteilung in Betracht.

Zudem wird eine zunehmende Eigenverantwortung der Hochschulen angestrebt und in Verbindung mit der Dezentralisierung von Zuständigkeiten eine Optimierung des Ressourceneinsatzes für möglich gehalten. Es wird erwartet, dass durch das "Engagement an der Basis" am ehesten Bewegung in die Nutzungsverhältnisse und Flächenverteilungen kommt. Die Hochschulleitungen haben bisher nur begrenzt Möglichkeiten gehabt (und genutzt), Einrichtungen zur Rückgabe von Flächen zu bewegen. Es ist erstaunlich, dass angesichts der umfänglichen strukturellen Veränderungen über die letzten zwei Jahrzehnte mit weitreichenden quantitativen und qualitativen Folgewirkungen nur in vergleichsweise geringem Maße Umverteilungen, Umnutzungen und Umzüge stattgefunden haben. Nun sollen monetäre Anreizmodelle eingesetzt werden, einerseits um die Kostenträchtigkeit der Raumnutzung spürbar werden zu lassen und andererseits die wirtschaftliche Flächennutzung und konkret die Abgabe von Räumen attraktiv zu machen.

Eine gewisse Entsprechung finden die hochschulinternen monetären Anreizsysteme in der Einführung von Budgetierungs- und Steuerungsverfahren auf Landesebene. Einige Bundesländer haben

im Zuge der Reorganisation ihres Liegenschaftsmanagements bereits entsprechende Konzepte entwickelt. Sie streben Vermieter/Mieterbeziehungen zwischen Land und Hochschulen an bzw. erwägen, den Hochschulen für ihre Unterbringung ein Gesamtbudget zur Verfügung zu stellen, aus dem sämtliche gebäudebezogenen Kosten abgedeckt werden (vgl. HIS Kurzinformation B4/2001 bzw. B5/2003 in Vorbereitung). Ungeachtet des allgemein großen Interesses und der nunmehr seit mehreren Jahren andauernden Diskussion um hochschulinterne monetäre Anreizmodelle haben bisher nur wenige Hochschulen ein solches Instrument tatsächlich entwickelt und eingeführt.

Der vorliegende Bericht soll Informationen zu möglichen Modelltypen, deren Funktionsweise, Aufbau und Entwicklung, sowie deren Anwendung in der Praxis vermitteln. Er beinhaltet daher sowohl eine allgemeine Beschreibung der grundlegenden Modelltypen als auch Beispiele zur Ausgestaltung in der Praxis.

In den beiden folgenden Kapiteln werden die Modelltypen „Sanktionsmodell“ und „Mieter-Vermieter-Modell“ dargestellt. Hier werden jeweils die Grundstrukturen (Funktionsweise, zentrale Modellelemente) und die erforderlichen Festlegungen im Einzelnen beschrieben sowie Hinweise zum möglichen Anwendungsbereich gegeben.

Anschließend werden monetäre Anreizmodelle vorgestellt, die von Hochschulen bereits eingeführt wurden. Dadurch sollen die Möglichkeiten zur konkreten Ausgestaltung verdeutlicht und Vergleichsmöglichkeiten eröffnet werden. Eine Auswertung der Praxisbeispiele erfolgt im Hinblick auf die für die Hochschulen besonders relevanten Aspekte Aufwand und Wirksamkeit.

An den Schluss des Berichtes werden Überlegungen gestellt, wie HIS einen eigenen konstruktiven Beitrag zum Thema hochschulinterne monetäre Anreizmodelle leisten kann.

Mit dem Titel "Ein Raumhandelsmodell für Universitäten – monetäre Anreizwirkungen zur verbesserten Flächennutzung" wird ein Vorschlag zur Entwicklung und Einführung eines eigenen, zunächst von einer begrenzten Anzahl von Hochschulen zu erprobenden und auszugestaltenden Modells vorgestellt, das alle an den bisherigen Fallbeispielen erkannten positiven Eigenschaften und Vorteile in sich vereinigen soll, durch die Anwendung von mehreren Hochschulen ausreichend getestet werden könnte und somit u. U. auf Dauer auch zur Übernahme durch andere Hochschulen geeignet sein müsste.

2. Sanktionsmodelle

Im Folgenden wird zunächst die Grundstruktur von Sanktionsmodellen erläutert, indem die Funktionsweise solcher Modelle sowie die zentralen Modellelemente beschrieben werden. Daran anschließend werden die Festlegungen dargestellt, die zur Entwicklung eines Sanktionsmodells bezüglich der Modellelemente und Regelungen erforderlich sind.

2.1 Grundstruktur

Kurzbeschreibung:

Sanktionierung von flächenmäßigen Überausstattungen durch Festlegung eines Flächenbedarfs und Erhebung einer Belegungsabgabe.

Zentrale Modellelemente:

Flächenbestand, Flächenbedarf, Belegungsabgabe

Zielsetzung:

Bedarfsgerechtere Flächenverteilung, Reduktion des Flächenbestands, Erhöhung der Flexibilität und der Auslastung

Vor- / Nachteile:

- + Bedarfsorientierung
- + Steuerungsmöglichkeiten (Höhe der Belegungsabgabe)
- Methodisch aufwändig (Flächenbedarf, Datenerhebung)
- Belastung von Lehre und Forschung (bei Zugriff auf entsprechende Haushaltstitel)

einen Anreiz dar, ihre Flächennutzung zu überprüfen und Flächen freizugeben, z.B. zugunsten anderer, flächenmäßig unterausgestatteter Einrichtungen.

Innerhalb eines Sanktionsmodells kann eine Regelung zur Zahlung von Prämien für die Rückgabe von Flächen vorgesehen werden, wodurch die Anreize erhöht und Einrichtungen einbezogen werden, die von den Sanktionszahlungen aufgrund ihrer Flächenausstattung nicht betroffen sind.

Zentrale Modellelemente

Ein Sanktionsmodell basiert im Kern auf drei Modellelementen.

Zunächst muss der **Flächenbestand**, d.h. der Umfang der durch die einzelnen Einrichtungen belegten Flächen, bekannt sein. Als zweite Modellkomponente muss der **Flächenbedarf** festgelegt werden. Dieser kann über ein Verfahren, das hochschulspezifisch entwickelt bzw. angepasst wird, berechnet werden. Auf Grundlage des Flächenbestands und des Flächenbedarfs kann eine Flächenbilanz erstellt werden, die die Über- oder Unterdeckung für jede Einrichtung ausweist.

Als dritte Modellkomponente ist die Höhe der Zahlungen je Flächeneinheit festzulegen. Im Fall von Sanktionsmodellen kann man diesen „Flächenpreis“ auch als **Belegungsabgabe** bezeichnen. Aus dem Flächenüberschuss und der Belegungsabgabe ergibt sich die jeweils zu leistende Zahlung. Die betroffenen Einrichtungen haben die Möglichkeit die Höhe der Zahlungen und damit ihre Belastung durch die Rückgabe von Flächen zu reduzieren.

Funktionsweise

Durch ein Sanktionsmodell werden hochschulische Einrichtungen, die mehr Flächen nutzen als ihnen nach einem durch die Hochschule festgelegten Flächenbedarf zusteht, zur Leistung von Zahlungen verpflichtet. Die Zahlungen beziehen sich i.d.R. auf den Umfang der überschüssigen Fläche. Die Nutzung von Flächen bis zum Umfang des Flächenbedarfes bleibt für alle Einrichtungen kostenfrei.

Die Zahlungsverpflichtung stellt für die Einrichtungen

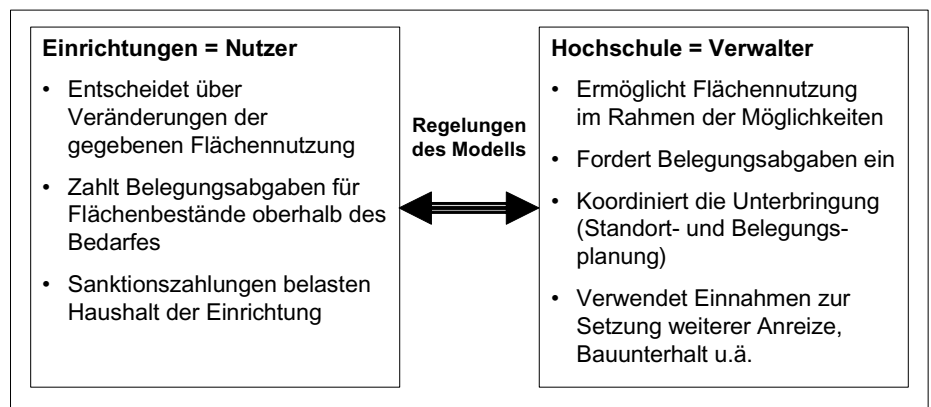


Abb. 1: Aufgabenverteilung in Sanktionsmodellen

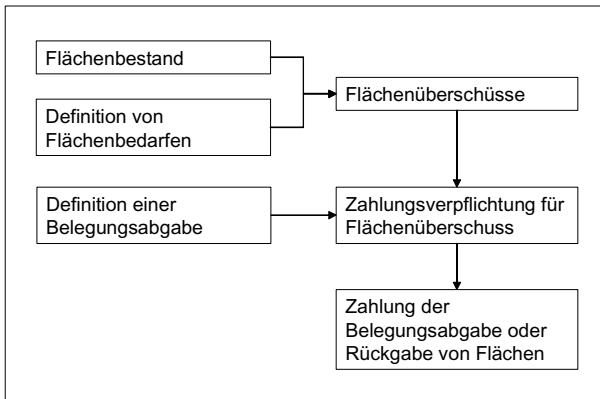


Abb. 2: Zusammenwirken der zentralen Modellelemente in Sanktionsmodellen

2.2 Modellelemente und Regelungen

Sanktionsmodelle bestehen aus einer Reihe von Modellelementen und Regelungen, die auf unterschiedliche ausgefüllt bzw. festgelegt werden können. Im Folgenden sollen diese vorgestellt und die jeweils möglichen Optionen beschrieben werden.

Einbezogene Einrichtungen

Mit der Festlegung, welche hochschulischen Einrichtungen in das Modell einbezogen werden, wird der Wirkungsbereich des Modells bestimmt.

In der hochschulischen Organisationsstruktur kann grundsätzlich zwischen dem Bereich der Fachlichen bzw. Wissenschaftlichen Einrichtungen und dem Bereich der Zentralen Hochschulverwaltung und der sonstigen zentralen nicht-wissenschaftlichen Einrichtungen unterschieden werden:

- **Fachliche bzw. Wissenschaftliche Einrichtungen:**
 - Fachbereiche/Fakultäten, Institute (einschließlich Bibliotheken)
 - Eigenständige Institute
 - Zentrale Wissenschaftliche Bibliotheken
- **Zentrale Verwaltung und zentrale nicht-wissenschaftliche Einrichtungen**
 - Zentrale Verwaltung
 - Zentrale nicht-wissenschaftliche Einrichtungen (Rechenzentrum, Einrichtungen der Weiterbildung, ggf. Betriebstechnik, etc.)

Es ist möglich, ein Sanktionsmodell auf ausgewählte Bereiche zu begrenzen. Von Bedeutung für

die Festlegung sollte insbesondere sein, in welchen Bereichen Auslastung der Flächen für unzureichend gehalten wird bzw. die Flächenverteilung korrigiert werden soll und wie eine Abgrenzung nachvollziehbar und plausibel vorgenommen werden kann. Im Ergebnis wird sich ein Sanktionsmodell i.d.R. entweder auf den Bereich der Fachlichen Einrichtungen beschränken oder die gesamte Hochschule einbeziehen.

Eine Beschränkung auf die Fachlichen Einrichtungen kann im Hinblick auf die Akzeptanz innerhalb der Hochschule problematisch sein, da die Flächennutzung durch die Zentrale Verwaltung dadurch von Sanktionen freigestellt wird, obwohl diese häufig über einen erheblichen Flächenbestand verfügt und zudem für die Umsetzung des Modells verantwortlich ist.

Neben der beschriebenen Eingrenzung nach organisatorischen Kriterien kann die Festlegung der einbezogenen Einrichtungen auch standortbezogen erfolgen. Als Voraussetzung hierfür sollte jedoch eine klare Trennung der Einrichtungen nach Standorten gegeben sein. Die Einführung eines Sanktionsmodells an nur einem Standort einer Hochschule kann allerdings hinsichtlich der Akzeptanz und damit der Durchsetzbarkeit schwierig sein.

Steuerungsebene

Mit der Festlegung der Steuerungsebene wird geregelt, auf welcher organisatorischen Ebene der in das Modell einbezogenen Einrichtungen die Anreizwirkungen angesetzt werden sollen, d.h. auf welcher Ebene Entscheidungen über die Flächen-nutzung getroffen werden sollen.

Im Bereich der **fachlichen Einrichtungen** kommen dafür grundsätzlich die folgenden Organisationsebenen in Frage:

- Fachbereiche/Fakultäten
- Institute
- Lehrstühle

Im Bereich der **Zentralen Hochschulverwaltung** und der zentralen nicht-wissenschaftlichen Einrichtungen sind die Dezernate oder Abteilungen geeignete Steuerungsebenen.

Bei der Festlegung der Steuerungsebene sollte berücksichtigt werden, auf welcher Ebene in der jeweiligen Hochschule Entscheidungen über die Nutzung von Flächen effektiv herbeigeführt werden können. Es kann sinnvoll sein, dass im Flä-

chenmanagement die gleiche Steuerungsebene zu wählen, wie bei anderen hochschulinternen Steuerungsinstrumenten (interne Budgetierung, Zielvereinbarungen o.ä.).

Einbezogene Nutzungsbereiche

Mit der Festlegung der einbezogenen Nutzungsbereiche wird der Wirkungsbereich des Modells näher bestimmt. Ein Sanktionsmodell kann sich sowohl auf sämtliche, von den einbezogenen Einrichtungen genutzte Flächen beziehen oder sich auf bestimmte Nutzungsbereiche beschränken.

Zur Abgrenzung von Teilbereichen kann die folgende Systematik verwendet werden, die verschiedene Nutzungsbereiche nach Raumarten unterscheidet:

Nutzungsbereiche	Raumarten
Büroflächen	Büro-, Besprechungs-, Aufenthaltsräume
Labor- und Praktikumsflächen	Labore, Vorbereitungsräume, Büroräume mit experimentellen Arbeitsplatz
Hörsaal- und Seminarraumflächen	Hörsäle, Seminar- und Übungsräume
Lagerflächen	Lagerräume, Archive, Futtermittel- und Gerätelager
Werkstattflächen	Werkstätten, Filmbearbeitungsräume
Bibliothekflächen	Bibliothek-, Leseräume, Magazine, Freihandbuchstellfläche, Katalogfläche
Sonstige Flächen	Tierhaltungs- und Pflanzenzuchtflächen, Sporthallen, Bühnen u.a.

Abb. 3: Nutzungsbereiche nach Raumarten

Die Auswahl von Nutzungsbereichen sollte entsprechend der Zielsetzung eines Sanktionsmodells berücksichtigen, in welchen Bereichen die gegebene Flächenverteilung besonders korrekturbedürftig ist bzw. bei welchen Raumarten eine besondere Knappheit gegeben ist, so dass eine durchgängig hohe Auslastung erforderlich ist. Dies betrifft i.d.R. Büroflächen, Seminar- und Hörsaalflächen sowie Laborflächen.

Flächenbestand

Der Flächenbestand ist durch die gegebene Flächennutzung eindeutig festgelegt. Daher ist hier vor allem die Dokumentation der Belegung und diesbezüglicher Veränderungen sowie die Verfügbarkeit der Daten für die Verwendung in einem Flächenmanagementmodell sicherzustellen. Dazu ist es erforderlich, ein entsprechendes Berichtswesen aufzubauen bzw. vorzuhalten, durch dass

u.a. auch die regelmäßige Abstimmung der Daten gewährleistet wird.

Ein Teil der Nutzungsbereiche enthält i.d.R. auch Flächen, die von mehreren Einrichtungen gemeinsam genutzt werden, z.B. Hörsaal- und Seminarraumflächen. Bei einer geringen Zahl von Nutzern können diese Flächen mit Hilfe von Verteilungsschlüsseln leicht auf die Nutzer verteilt und für diese anteilig angerechnet werden. Bei einer großen Zahl von Nutzern werden die Flächen meist zentral verwaltet und stundenweise vergeben. Hier müssen die Verteilungsschlüssel über entsprechende Auswertungen regelmäßig neu berechnet werden.

Der gegebene Flächenbestand kann in Teilbereichen durch Abschläge reduziert werden, um eine eingeschränkte Nutzungstauglichkeit zu berücksichtigen. In diesem Fall sollte jeweils der bewertete und der unbewertete Flächenbestand dokumentiert werden. Gründe für eine eingeschränkte Nutzungstauglichkeit können sein:

- Nicht nutzungsgerechter Raumzuschnitt
- Schlechter baulicher Zustand
- Unzureichende technische Ausstattung

Die Höhe der Abschläge muss hochschulspezifisch bzw. im Einzelfall festgelegt werden. Die Baubestandsbewertung der Rahmenplanung sollte hierbei nicht zur Anwendung kommen, da die angesetzten Abminderungsfaktoren für ein hochschulinternes Modell zu grob und teilweise nicht sachgerecht sind.

Eine andere Möglichkeit zur Berücksichtigung einer eingeschränkten Nutzungstauglichkeit besteht in Abschlägen auf die Belegungsabgabe. Dies kann vorteilhaft sein, da somit der Flächenbestand als Bezugsgröße zur Berechnung der Sanktionszahlungen innerhalb des Modells unverändert bleibt und dieser somit nicht Gegenstand von besonderen Verfahren zur Bestandsbewertung, die entwickelt und abgestimmt werden müssen, sein kann. Im Bereich der Belegungsabgaben werden dagegen i.d.R. ohnehin differenzierte Werte verwendet, so dass die Abschläge wegen eingeschränkter Nutzungstauglichkeit dort leicht vorgenommen werden können.

Flächenbedarf

Der innerhalb des Modells in Ansatz gebrachte Flächenbedarf muss über ein geeignetes Verfahren zur Flächenbedarfsbemessung berechnet werden (zur Methodik vgl. HIS Kurzinformation

B5/2001). In Frage kommen hier insbesondere zwei Verfahrensansätze, die sich durch Unterschiede in Ausgangsgrößen und Differenzierungsgrads auszeichnen:

- **„Richtwertanwendung“**: Dieses Verfahren erlaubt eine vergleichsweise grobe Bedarfsabschätzung. Der Flächenbedarf wird hier durch die Kombination von Studierendenzahlen als Bezugsgröße (i.d.R. Studienplatzzahlen) und fachspezifischen Flächenrichtwerten für den Bereich der fachlichen Einrichtungen sowie Flächenansätzen für Zentrale Einrichtungen (Hochschulverwaltung, Rechenzentren u.ä.) bemessen. Darüber hinaus werden Flächenbedarfe für Drittmittelforschung, Graduiertenkollegs u.ä. über gesonderte Berechnungen bestimmt. Bei Sondertatbeständen wird mangels geeigneter Bemessungsverfahren der Flächenbestand als Bedarf angesetzt.
- **„Parametersteuerung“**: Kennzeichnend für diesen Verfahrensansatz ist ein Vorgehen mittlerer Differenziertheit sowie die Definition von Steuerungsgrößen („Parametern“) für die hochschulinterne Flächenverteilung. Ausgangsgrößen für das Verfahren sind insbesondere Personalzahlen und Studierendenzahlen, wobei letztere gegenüber dem Verfahren „Richtwertanwendung“ eine geringe Bedeutung haben, da diese nur den Umfang der Lehrflächen beeinflussen. Unter Verwendung von jeweils nach Fächern bzw. Einrichtungen differenzierten Platzgrößen, Flächenansätzen und Flächenrelationen sowie verschiedenen Transformationsgrößen (Teilzeit-, Anteils- und Umrechnungsfaktoren) wird der Flächenbedarf der Einrichtungen bemessen. Auf Grundlage der Ergebnisse werden dann Flächenbedarfsrelationen (z.B. der auf eine Professur entfallende Flächenbedarf) ermittelt, die als Steuerungsgröße für die hochschulinterne Flächenverteilung verwendet werden können.

Für den Einsatz in einem Flächenmanagementmodell sind besondere **Anforderungen** gegeben. Die Flächenbedarfsbemessung sollte transparent und nachvollziehbar erfolgen, um die Akzeptanz und Durchsetzbarkeit innerhalb der Hochschule zu erleichtern und den notwendigen Abstimmungsprozess zu vereinfachen. Darüber hinaus sollte das

Verfahren für die Hochschule handhabbar sein, d.h. einen begrenzten Aufwand für die Datenerhebung, die Berechnung der Flächenbedarfe und die regelmäßige Fortschreibung verursachen. Da aber andererseits die Bedarfsgerechtigkeit der Ergebnisse gewährleistet sein muss, die ein eher komplexes und differenziertes Bemessungsverfahren erfordert, sollte ein Mittelweg gewählt werden, mit dem zwischen den gegenläufigen Anforderungen abgewogen wird.

Weniger naheliegend scheinen Vorgehensweisen einer **„detaillierten Bedarfsplanung“** zu sein, die als dritte Möglichkeit grundsätzlich bestehen würden. Bei diesem sehr komplexen Verfahren werden unter Einbezug einer Vielzahl von Faktoren (gegebene Organisation, vorhandener Arbeitsweisen und Lehrkonzepte, Studierenden- und Personalzahlen, Gruppengrößen u.a.) differenzierte Bedarfsaussagen zum quantitativen und qualitativen Flächenbedarf entwickelt, die einer Raumprogrammaufstellung nahe kommen.

Der Flächenbedarf muss zur Verwendung innerhalb des Flächenmanagementmodells auf den vorhandenen Flächenbestand abgestimmt werden, wenn der Bedarf den Bestand übersteigt, da durch das Modell keine neuen Flächenansprüche begründet werden sollen. Diese **Normierung auf den Bestand** wird vorgenommen, indem die relativen Anteile der Einrichtungen am ermittelten Gesamtbedarf berechnet werden und der Flächenbestand entsprechend dieser Anteile auf die Einrichtungen verteilt wird.

Im Ergebnis kann für jede Einrichtung der Flächenbestand und der -bedarf angegeben und in einer **Flächenbilanz**, die Über- und Unterdeckungen ausweist, gegenübergestellt werden.

Verfahren	Beschreibung
„Richtwertanwendung“	Grobe Flächenbedarfsbemessung über aggregierte, fachspezifische Richtwerte je Studienplatz
„Parametersteuerung“	Nutzungsbezogene Flächenveranschlagung über verschiedene Ausgangsgrößen (Studienplätze, Personal u.a.) und Bedarfsparameter sowie Ableitung von Steuerungsgrößen
„Detaillierte Bedarfsplanung“	Ermittlung quantitativer und qualitativer Flächenbedarfe auf der Ebene modellhaft gebildete Organisationseinheiten (Arbeitsgruppen) u.a. unter Berücksichtigung spezifischer Lehr- und Arbeitsweisen.

Abb. 4: Verfahren unterschiedlichen Differenzierungsgrades zur Flächenbedarfsbemessung

Belegungsabgabe

Mit der Belegungsabgabe wird die Höhe der Zahlungsverpflichtung je überschüssiger Flächeneinheit festgelegt. Die **Höhe der Belegungsabgabe** muss von der Hochschule durch Setzung bestimmt werden, wobei zwischen gegenläufigen Anforderungen abgewogen werden muss.

Zum einen sollte die Höhe der Belegungsabgabe so hoch gewählt werden, dass sie als Anreiz wirksam ist und Einrichtungen dazu veranlasst, ihre Flächennutzung zu überprüfen. Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass die Einrichtungen die entstehenden Belastungen tragen können müssen. Die Belastbarkeit der Einrichtungen wird sowohl bestimmt durch den Umfang der bei den Einrichtungen verfügbaren Mittel (beeinflusst auch durch den Grad der Haushaltsglobalisierung und die Größe der Einrichtungen) sowie der Umfang der Flächenüberhänge. Zur Abschätzung der Wirkung der Belegungsabgabe sollten Modellrechnungen durchgeführt werden.

Zur Vermeidung einer übermäßigen Belastung einzelner Einrichtungen kann vorgesehen werden, dass die zu leistende Zahlung eine **Kappungsgrenze** nicht übersteigen. Diese Grenze kann sich z.B. am Umfang der Haushaltsmittel der Einrichtung orientieren und als Prozentwert festgelegt werden (z.B. maximal 10% des Ansatzes „Sachmittel für Lehre und Forschung“, wenn aus diesem Titel die Zahlungen zu leisten sind).

Eine Belegungsabgabe kann mit Zu- und Abschlägen für unterschiedliche Nutzungsbereiche bzw. Flächenarten versehen werden. Hierdurch können zum einen qualitative Unterschiede in der Flächenausstattung im Modell berücksichtigt werden, zum anderen kann eine **Differenzierung** der Belegungsabgaben als Steuerungsinstrument genutzt werden.

Grundlage einer solchen Differenzierung kann vor allem sein:

- **Eingeschränkte Nutzungstauglichkeit:** Ein nicht bedarfsgerechter Raumzuschnitt und Mängel des baulichen Zustandes können die Nutzungstauglichkeit der Flächen einschränken, was Abschläge auf die Belegungsabgabe begründen kann.
- **Ausstattungs- bzw. Flächenstandard:** Die Flächen einer Hochschule weisen unterschiedliche bauliche und technische Standards auf, deren jeweilige Kostenintensitäten

durch Zu- und Abschläge berücksichtigt werden können.

- **Standort / Gebäudelage:** Verteilt sich eine Hochschule auf mehrere Standorte, so haben diese häufig eine unterschiedliche Attraktivität und befinden sich in unterschiedlich kostenintensiven Lagen. Eine Differenzierung kann hier als Steuerungsinstrument eingesetzt werden, um z.B. die Konzentration von Einrichtungen an bestimmten Standorten zu fördern.

Die Höhe der jeweiligen Zu- und Abschläge muss von der Hochschule selbst unter Berücksichtigung eigener Ziele und Bewertungsmaßstäbe festgelegt werden.

Verrechnung im Hochschulhaushalt

Die Zahlungen der Einrichtungen müssen im Hochschulhaushalt verrechnet werden. Daher ist festzulegen, zu Lasten welches Haushaltstitels bzw. welcher Titelgruppe die Sanktionszahlungen gebucht werden sollen. Maßgeblich hierfür sind die jeweiligen haushaltsrechtlichen Regelungen in den Bundesländern und Hochschulen. In der Praxis wird für die Fachlichen Einrichtungen die Verrechnung häufig über den Ansatz für Sachmittel in Lehre und Forschung vorgenommen, da dieser auch Einrichtungen bei nicht globalisierten Haushalten von den Einrichtungen selbst bewirtschaftet werden kann.

Verwendung von Einnahmen

Durch die Einführung von Belegungsabgaben entstehen auf zentraler Hochschulebene Einnahmen, deren Verwendung geregelt werden muss. Eine zweckgebundene Verwendung, die den Zielsetzungen des Modells entspricht, erscheint sinnvoll, da anderenfalls die Akzeptanz des Modells gefährdet wäre. Für die Verwendung der Einnahmen gibt es nach dem derzeitigen Kenntnisstand die folgenden Möglichkeiten:

- **Entschädigungszahlungen:** Unterausgestattete Einrichtungen erhalten spiegelbildlich zu den Sanktionszahlungen der überausgestatteten Einrichtung Entschädigungszahlungen, die sie im Rahmen der haushaltsrechtlichen Möglichkeiten frei verwenden können. Im Ergebnis verbleiben auf der zentralen Hochschulebene keine Einnahmen.
- **Finanzierung von Baumaßnahmen, Anmietungen etc.:** Zur Verbesserung der Unterbringungssituation unterausgestatteter Einrichtungen oder der Hochschule insgesamt

können aus den Einnahmen Baumaßnahmen (z.B. Umbauten), Anmietungen u.ä. finanziert werden. Über die Verwendung entscheidet hier die Hochschulleitung bzw. das zuständige Dezernat.

- **Prämienzahlungen:** Als zusätzlicher Anreiz zur Rückgabe von Flächen können Prämienzahlungen vorgesehen werden, zu deren Finanzierung die Einnahmen aus den Sanktionszahlungen herangezogen werden können.

Kombinieren lassen sich die Möglichkeiten der Finanzierung von Prämienzahlungen und Maßnahmen zur Verbesserung der Unterbringungssituation. Zweckmäßig wird es hier sein vorzusehen, dass Überschüsse nach der Zahlung der Prämien für entsprechende Maßnahmen verwendet werden können.

Werden Entschädigungszahlungen vorgesehen, so werden die Einnahmen (bei gleichem Ansatz je Flächeneinheit) dadurch vollständig beansprucht.

Regelungen zur Flächenabgabe

Die Abgabe von Flächen durch die Einrichtungen sollte Regelungen unterworfen werden, um die Praktikabilität sicherzustellen.

Im Interesse der sinnvollen Auslastung der Flächen kann Abgabe von Flächen an deren **Nachnutzbarkeit** gebunden werden. Dies kann über die folgenden Regelungen erreicht werden:

- **Mindestflächenumfang:** Die Abgabe von Flächen ist nur ab einem bestimmten Umfang möglich. Der Umfang kann als Richtwert in Flächeneinheiten (z.B. 100 m² HNF) oder in Abhängigkeit von der Gebäudestruktur getroffen werden (z.B. mindestens ein halbes Geschoss, mindestens ein Flur etc.).
- **Zusammenhängende Räume:** Es dürfen nur Räume abgegeben werden, die aneinander angrenzen und eine bestimmte Funktionalität bieten (z.B. mindestens drei angrenzende Büros).
- **Zustimmung der Verwaltung:** Die Abgabe von Flächen bedarf der Zustimmung der für Raumfragen zuständigen Stelle der Verwaltung, die die Nutzbarkeit im Einzelfall prüft. Der Vorteil liegt in der Vermeidung starrer Regelungen, die nicht immer zweckmäßig sein müssen. Nachteilig ist allerdings, dass die Entscheidungen für die Einrichtungen u.U. nicht transparent sind.

- **Nachnutzung gesichert:** Nur wenn eine Nachnutzung gesichert ist, d.h. andere Einrichtungen die Flächen unmittelbar übernehmen, dürfen Flächen abgegeben werden. Eine solche Regelung widerspricht allerdings dem Prinzip einer klaren Verantwortungsabgrenzung, da den Einrichtungen bei einer nicht realisierte Flächenabgabe durch die weiterlaufenden Sanktionszahlungen Kosten entstehen, die sie nicht zu verantworten haben.

Wesentliches Ziel solcher Regelungen ist zu verhindern, dass Einrichtungen nur einzelne, wenig attraktive Flächen abgeben und damit ein verstreuter Leerstand entsteht, der eine zweckmäßige Belegungsplanung kaum zulässt. Inwieweit eine gesicherte Nachnutzung zwingend vorgeschrieben werden sollte, hängt neben den Überlegungen hinsichtlich der Akzeptanz davon ab, ob die Hochschule Leerstände zulassen will, um eine Verringerung des Flächenbestands zu erreichen und um Spielräume für die Verlagerung von Einrichtungen zu gewinnen, oder ob sie vor allem an einer guten Auslastung der Flächen interessiert ist.

Geregelt werden kann darüber hinaus, zu welchem **Zeitpunkt** Flächen abgegeben werden können. Verbindliche Termine zur Meldung von Flächenabgaben können die Koordination der sich daraus ergebenden Belegungsänderungen und deren administrative Unterstützung erleichtern.

2.3 Anwendungsbereich

Zielsetzungen

Die durch ein Sanktionsmodell gesetzten monetären Anreize beziehen sich auf die Nutzung von Flächen, die nicht durch den festgelegten Flächenbedarf gedeckt ist. Mit einem Sanktionsmodell kann somit das Ziel verfolgt werden, Flächenüberschüsse abzubauen und in der Folge einer **Korrektur der Flächenverteilung** innerhalb der Hochschule herbeizuführen. Wenn der Flächenbestand den Gesamtbedarf übersteigt, kann ein Sanktionsmodell außerdem eingesetzt werden, um den Umfang der durch die Einrichtungen genutzten Flächen insgesamt zu verringern.

Vor- und Nachteile

Sanktionsmodelle zeichnen sich dadurch aus, dass sie monetäre Anreize und Flächenbedarfswerte verbinden. Ein wesentlicher Vorteil solcher Modelle liegt daher in ihrer Bedarfsorientierung und der damit verbundenen Möglichkeit, historisch

entstandene Flächenverteilungen zu korrigieren. Darüber hinaus bieten Sanktionsmodelle die Möglichkeit, die Anreizhöhe (Belegungsabgabe) als Steuerungsgröße einzusetzen.

Als nachteilig ist anzusehen, dass Sanktionsmodelle aufgrund der erforderlichen Daten, der zahlreichen Festlegungen für ein Verfahren zur Flächenbedarfsbemessung und der in der Folge notwendigen hochschulinternen Abstimmung vergleichsweise aufwändig ist. Die im Mittelpunkt eines solchen Modells stehende Sanktionierung von Flächenüberschüssen erzeugt darüber hinaus mit hoher Wahrscheinlichkeit innerhalb der Hochschule Widerstände.

Ein weiterer Nachteil kann in haushaltsrechtlichen Regelungen liegen, die für fachliche Einrichtungen nur geringe Spielräume bei der Bewirtschaftung ihrer Haushaltsmittel vorsehen, so dass die Zahlungen der Belegungsabgaben nur aus den Haushaltsmitteln erfolgen kann, die für Sachmittel für Lehre und Forschung vorgesehen sind. Eine Belastung dieses Haushaltstitels bei einer nicht bedarfsgerechten Flächenausstattung mit Überdeckung hat Einschränkungen für Lehre und Forschung zur Folge. Es sollte im Einzelfall beurteilt werden, ob diese in vertretbaren Rahmen bleiben.

3. Mieter-Vermieter-Modelle

Kurzbeschreibung:

Zahlungspflicht für alle Flächen (unabhängig vom Bedarf) und Flächennutzung im Rahmen von Kosten-Nutzen-Abwägungen durch die Einrichtungen

Zentrale Modellelemente:

Budgetierung, Flächenbestand, Miete

Zielsetzungen:

Dezentralisierung der Verantwortung für Belegungsentscheidungen, Erhöhung der Auslastung und Flexibilität

Vor- / Nachteile:

- + Verbindung von Fach- und Ressourcenverantwortung
- + Steuerung durch Anreizhöhe möglich
- Budgetierung u.U. methodisch aufwändig
- Haushaltsrechtliche Beschränkungen
- Finanzkraft bestimmt die Möglichkeiten der Flächennachfrage

entstehenden Kosten. Die Hochschulleitung (bzw. die Zentrale Hochschulverwaltung) erfüllt die Funktion eines Vermieters und damit die Aufgabe, im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten Flächen bereitzustellen und die Nutzung zu koordinieren.

Die Verbindung der Zahlungspflicht (Miete) und der Dezentralisierung der Entscheidung über die Flächennutzung erweitert die Ressourcenverantwortung der Einrichtungen und ermöglicht einen effizienteren Ressourceneinsatz. Damit ist jedoch nicht zwingender Weise eine Reduktion der Flächennachfrage verbunden.

Es ist anzumerken, dass ein solches Modell keine Mietverhältnisse im privatrechtlichen Sinne begründet. Es handelt sich um rein hochschulinterne Vereinbarungen, bei denen sich Rechte und Pflichten allein aus den Regelungen des Modells ableiten lassen, das für die Hochschule durch die jeweiligen Gremien beschlossen wurde.

Zentrale Modellelemente

Ein Mieter-Vermieter-Modell basiert im Wesentlichen auf drei zentralen Modellelementen.

3.1 Grundstruktur

Funktionsweise

Ein Mieter-Vermieter-Modell beinhaltet eine Zahlungspflicht für alle Flächen und gibt den Einrichtungen die Möglichkeit, ihre Inanspruchnahme von Flächen nach Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten gegen andere Verwendungsmöglichkeiten abzuwägen.

Im Rahmen eines solchen Modells erhalten die Einrichtungen die Funktion eines Mieters, d.h. sie entscheiden eigenverantwortlich über Art und Umfang der zu nutzenden Flächen und tragen die

Zunächst müssen für die Einrichtungen die erforderlichen **Budgetmittel** bereitgestellt werden damit diese die durch das Modell entstehende Zahlungspflicht tragen können. Zur Bemessung der Budgetmittel kommen unterschiedliche Verfahren in Betracht, die ggf. auch die Festlegung von Flächenbedarfen und einem Budgetansatz je Flächeneinheit erforderlich machen können.

Der **Flächenbestand** als Grundlage der Mietzahlungen muss bekannt sein. Schließlich ist der **Miete** festzulegen, der die Höhe der Zahlungen je Flächeneinheit angibt und ggf. nach unterschiedlichen Flächenarten differenziert werden kann.

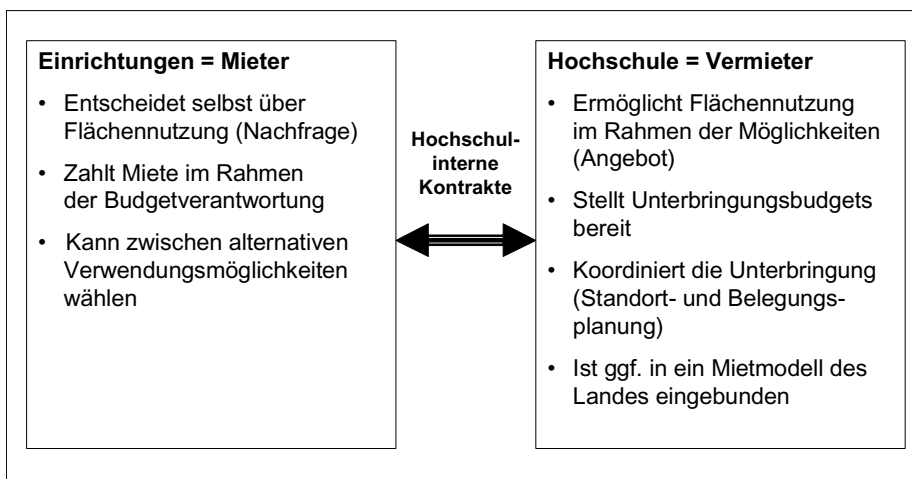


Abb. 5: Aufgabenverteilung in Mieter-Vermieter-Modellen

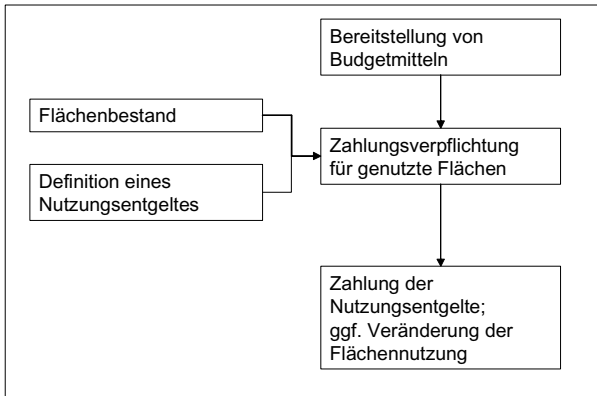


Abb. 6: Zusammenwirken der zentralen Modellelemente in Mieter-Vermieter-Modellen

3.2 Modellelemente und Regelungen

Mieter-Vermieter-Modelle bestehen aus einer Reihe von Modellelementen und Regelungen, die auf unterschiedliche Weise gestaltet bzw. festgelegt werden können. Diese sollen im Folgenden einschließlich der möglichen Optionen beschrieben werden.

Einbezogene Einrichtungen

In ein Mieter-Vermieter-Modell können ebenso wie im Fall eines Sanktionsmodells (siehe 2.2) alle oder nur ausgewählte Einrichtungen einbezogen werden.

Ein Mieter-Vermieter-Modell regelt die Bedingungen der Flächennutzung sehr viel grundsätzlicher als ein Sanktionsmodell, da es die Entscheidung über Art und Umfang der belegten Fläche grundsätzlich den Einrichtungen überträgt. Ein Nebeneinander der unterschiedlichen Steuerungsmodelle erscheint aus diesem Grund nicht sinnvoll. Es sollten daher grundsätzlich alle Einrichtungen in ein solches Modell einbezogen werden.

Steuerungsebene

Die Auswahl der Steuerungsebene, d.h. der organisatorischen Ebene, die innerhalb der Einrichtungen Entscheidungen hinsichtlich der Flächennutzung bzw. der Verwendung von Budgetmitteln trifft, muss auf andere hochschulinterne Budgetierungs- und Steuerungsmodelle abgestimmt sein. Die verschiedenen Möglichkeiten wurden bereits im Abschnitt zu Sanktionsmodellen beschrieben (siehe 2.2).

Einbezogene Flächenarten

In ein Mieter-Vermieter-Modell sollten alle Flächenarten einbezogen werden, um die Gesamtheit der durch die Einrichtungen genutzten Flächen zu erfassen, was dem Charakter des Mietverhältnisses entspricht.

Budgetmittel

Die Ausstattung der Einrichtungen mit Budgetmitteln ist erforderlich, damit diese die neu geschaffene Zahlungsverpflichtung erfüllen können. Als Budgetgeber fungiert die Hochschulleitung bzw. die Zentrale Hochschulverwaltung.

Für das Modell werden keine zusätzlichen Finanzmittel benötigt, solange gewährleistet ist, dass sich auf Hochschulebene die Ausgaben (Budgetmittel) und Einnahmen (Mieten) gegenseitig ausgleichen. Dies wird i.d.R. dann der Fall sein, wenn die im Modell berücksichtigten Flächen ausgelastet sind, d.h. wenn kein Leerstand an Flächen besteht.

Sofern auf Landesebene ein Mieter-Vermieter-Modell besteht, ist es möglich, an dieses anzuknüpfen und die vom Land erhaltenen Budgetmittel an die Einrichtungen weiterzugeben. Die hochschulinternen Mieten fließen dementsprechend als Zahlungen der Hochschule an das Land bzw. den als Vermieter auftretenden Landesbetrieb zurück.

Grundsätzlich bestehen zwei Möglichkeiten zur Festlegung der hochschulinternen Budgets:

- **Bedarfsbezogenes Unterbringungsbudget:** Es wird ein gesondertes Teilbudget eingeführt, das die Einrichtungen mit zusätzlichen Finanzmitteln ausstattet. Dieses Budget wird so bemessen, dass sich daraus nur die durch das Modell entstehenden Zahlungen decken lassen, wenn der Umfang der genutzten Flächen einen im Rahmen des Modells festgelegten Flächenbedarf nicht übersteigt (zum Verfahren s. 2.2). Die Berechnung des Unterbringungsbudgets erfolgt als Produkt aus Flächenbedarf und Budgetansatz je Flächeneinheit (ggf. jeweils differenziert nach Flächenarten o.ä.).
- **Integriertes Globalbudget:** Die Einrichtungen erhalten für alle von ihnen zu erfüllenden Aufgaben ein integriertes Globalbudget, in dem auch Mittel für die Unterbringung enthalten sind. Dies setzt voraus, dass die Einrichtungen die Haushaltsmittel selbstständig bewirtschaften können. Ein solches Globalbudget kann auf verschiedenen Wegen festgelegt

werden, z.B. im Rahmen von Leistungsvereinbarungen oder über parametergesteuerte Bemessungsverfahren.

Der Vorteil eines integrierten Globalbudgets liegt darin, dass die hinsichtlich der Datengrundlage und der Verfahrenskonzeption vergleichsweise aufwändige Flächenbedarfsbemessung nicht vorgenommen werden muss. Diese Art der Budgetbemessung lässt sich allerdings nur realisieren, wenn die Haushalte der Einrichtungen umfassend globalisiert wurden.

Flächenbestand

Der Flächenbestand ist durch die gegebene Nutzung von Flächen durch die Einrichtungen eindeutig festgelegt. Für Mieter-Vermieter-Modelle ist er eine wesentliche Grundlage zur Berechnung der Zahlungen, weshalb ein entsprechendes Berichtswesen, das Aktualität und der Daten sicherstellt, vorgehalten werden sollte.

Bezüglich des Umgangs mit Flächen, die von mehreren Einrichtungen genutzt werden, und der Berücksichtigung einer eingeschränkten Nutzungstauglichkeit kann auf die Ausführungen im Abschnitt zu Sanktionsmodellen verwiesen werden (siehe 2.2).

Miete

Die Miete gibt die Höhe der Zahlung je Flächeneinheit an. Die Mieten sind in hochschulinternen Mieter-Vermieter-Modellen i.d.R. nicht verhandelbar, sondern verbindlich festgelegt.

Bei der Festlegung der Miete kommen die folgenden Möglichkeiten in Frage:

- **Externe Mieten:** Wenn die Hochschule für die Nutzung der Flächen Mieten an einen landeseigenen oder privaten Vermieter zahlt, können hochschulinterne Mietsätze auf Grundlage dieser Werte festgelegt werden.
- **Kalkulatorische Mieten:** Alternativ kann die Hochschule selbst Mieten berechnen, die als kalkulatorische Mieten die tatsächlich entstehenden Kosten widerspiegeln sollen. Eine Möglichkeit hierzu ist die Berechnung auf der Grundlage von **Vergleichsmieten**. Hierbei ist zu beachten, dass hochschulintern die Hauptnutzfläche als Flächeneinheit verwendet wird, während Vergleichsmieten üblicher Weise bezogen auf die Mietfläche angegeben werden, die Nebennutz-, Verkehrs- und ggf. Funktionsflächen enthält. Darüber hinaus liegen Vergleichsmieten gewöhnlich nur für Bü-

roflächen vor. Daher sollten die Werte im Rahmen der Differenzierung für andere Flächenarten angepasst werden (s.u.).

Kalkulatorische Mieten können auch auf Grundlage einer **Gebäudewertermittlung** und einer daran anschließenden Berechnung kostendeckender Mieten ermittelt werden. In die Mietberechnung gehen der durch ein entsprechendes Verfahren geschätzte Sachwert des Gebäudes, Abschreibungen, die Verzinsung des gebundenen Kapitals und die Instandhaltungskosten ein. Ein solches Verfahren kann für die Zwecke eines hochschulinternen Mietmodells vergleichsweise pauschal angelegt werden, um den Aufwand dafür zu begrenzen (vgl. Hochschulplanung 130, Teil B). Im Ergebnis liegt eine kalkulatorische für jedes Gebäude vor. Es besteht die Möglichkeit diese aus diesen Werten einen Durchschnitt für die Hochschule zu berechnen und die mittlere Mieten anschließend – wie im Folgenden beschrieben – für verschiedene Flächenarten zu differenzieren.

- **Gesetzte Mieten:** Die Mieten können auch ohne direkten Bezug auf die entstehenden Kosten durch einfache Setzung im Rahmen des Modells festgelegt werden. Im Unterschied zur Belegungsabgabe der Sanktionsmodelle sollte dabei allerdings beachtet werden, dass die Miete nicht als isolierter Anreiz eingesetzt wird, sondern dass die Einrichtungen zwischen verschiedenen Ausgabemöglichkeiten wählen können. Da die Miete in die Kosten-Nutzen-Abwägung der Einrichtung eingeht, sollte sich deren Höhe auch bei einer Setzung an den tatsächlich entstehenden Kosten orientieren, die sich über Vergleichsmieten oder grob berechnete kalkulatorische Mieten schätzen lassen.

Bei der Auswahl einer Form der Festlegung der Mieten wird i.d.R. entscheidend sein, ob entsprechende Grundlagen in der Hochschule bereits vorhanden sind. Fehlen diese weitgehend, kann die Verwendung gesetzte Mieten empfehlenswert sein.

Eine **Differenzierung** der Mieten nach **Nutzungsbereichen** erscheint sinnvoll, da dadurch die unterschiedlichen Kostenintensitäten und Nutzungsmöglichkeiten der Flächen im Modell abgebildet werden können, d.h. dass beispielsweise für Lager, Büro und Laborflächen unterschiedliche Mietsätze erhoben werden. Ein einheitlicher Miet-

satz würde zu Verzerrungen im Anreizsystem führen.

Methodisch kann hierzu z.B. die Systematik der Kostenflächenarten (KFA) eingesetzt werden, die die unterschiedlichen Kostenintensitäten in Abhängigkeit von den Nutzungen erfasst. Aus den so ermittelten Kostenkennwerten lassen sich leicht Gewichtungsfaktoren für die Differenzierung der Mieten berechnen (zum Vorgehen im Einzelnen vgl. Hochschulplanung 141, S. A48 ff.).

Darüber hinaus können Abschläge auf die Mieten wegen **eingeschränkter Nutzungstauglichkeit** vorgenommen werden (siehe 2.2). Diese sollten sich auf erhebliche Einschränkungen beschränken, um die Zahl der zu verhandelnden Ausnahmen von den allgemein gültigen Mietsätzen gering zu halten.

Welche weiteren Differenzierungen der Mieten sinnvoll sind (z.B. nach Standorten), ergibt sich aus den spezifischen Gegebenheiten der einzelnen Hochschule.

Regelungen zur Flächenabgabe und zur Vergabe freier Flächen

In einem Mieter-Vermieter-Modell liegt die Entscheidung über den Umfang der genutzten Flächen grundsätzlich bei den Einrichtungen. Dementsprechend sollten die Möglichkeiten der Einrichtungen zur Abgabe von Flächen möglichst wenig eingeschränkt werden. Vertretbar erscheinen Regelungen, die Mindestflächen bzw. eine Zahl zusammenhängender Räume vorgeben, um eine sinnvolle Belegung zu ermöglichen (siehe auch 2.2).

Für die Vergabe freier Flächen an Einrichtungen, die zusätzliche Flächen nutzen sollte, ist die Hochschulverwaltung bzw. die Hochschulleitung zuständig, die die Vermieterfunktion im Rahmen des Modell übernimmt. Besondere Verfahren bzw. Regelungen werden für diesen Bereich i.d.R. nicht nötig sein.

Mietvereinbarungen

Alle für die Berechnung der Mietzahlungen relevanten Daten sollten in Mietvereinbarungen zusammengestellt und von den Einrichtungen sowie der Hochschulleitung unterzeichnet werden. Darin enthalten muss in jedem Fall eine verbindliche Aufstellung der genutzten Flächen nach Gebäuden und Flächenqualitäten sowie die jeweils angesetzten Mieten sein. In Mietvereinbarungen aufgenommen werden können auch beabsichtigte Veränderungen in der Flächennutzung, z.B. die Abgabe von Flächen zu einem bestimmten Zeit-

punkt, die Verlagerung von Einrichtungen oder die Bereitstellung von zusätzlichen Flächen. Der zeitliche Rhythmus der Aktualisierung der Mietvereinbarungen sollte sich an den übrigen Planungsrhythmen des Modells orientieren.

3.3 Anwendungsbereich

Zielsetzungen

Ein Mieter-Vermieter-Modell überträgt den Einrichtungen die Verantwortung für Belegungsentscheidungen und gibt ihnen zugleich die Möglichkeit, die Inanspruchnahme von Flächen in einer Kosten-Nutzen-Abwägung anderen Möglichkeiten zur Ressourcenverwendung gegenüberzustellen. Da jede Einrichtung durch die Einschränkung ihrer Flächennutzung Budgetmittel sparen kann oder durch die Nutzung zusätzlicher Flächen unter Inkaufnahme der Zahlung der Miete ihre Raumsituation verbessern kann, liegt die erwartete Wirkung vor allem in einer erhöhten Flexibilität und Effizienz.

Wenn im Rahmen eines Mieter-Vermieter-Modells ein Unterbringungsbudget bedarfsorientiert festgelegt wird, werden damit implizit Anreize gesetzt, die einem Sanktionsmodell ähnlich sind. In diesem Fall heben sich für eine Einrichtung die Einnahmen und Ausgaben aus dem Modell auf, wenn der Flächenbestand dem angesetzten Bedarf entspricht. Eine Einrichtung kann ihre Belastung anders als in einem Sanktionsmodell allerdings weiter senken, indem sie weitere Flächen abgibt.

Vor- / Nachteile

Ein Mieter-Vermieter-Modell beinhaltet eine Zusammenführung der Ressourcenverantwortung im Flächenbereich und der Fachverantwortung für Forschung und Lehre, die die primären Leistungen der Hochschule darstellen. Eine solche Verbindung von Fach- und Ressourcenverantwortung wird vielfach als vorteilhaft und als effizienz- und qualitätsfördernd angesehen.

Dabei ist anzumerken, dass ein Mieter-Vermieter-Modell grundlegende Veränderungen in der hochschulinternen Aufgabenverteilung voraussetzt oder zumindest darin eingebunden werden muss. Die weitgehend eigenverantwortliche Entscheidung über den Umfang der Flächennutzung sowie die erweiterten Möglichkeiten zur Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln (Globalbudgets) erfordern auf der Ebene der Einrichtungen Organisationsstrukturen, die entsprechende Entscheidungsprozesse unterstützen. Aufgrund der innerhalb von

Mieter-Vermieter-Modellen gegebenen Funktionsverteilung erhält die Zentrale Verwaltung verstärkt die Rolle einer Service-Einrichtung, die vor allem administrative und koordinierende Aufgaben wahrnimmt, während die zentrale Planung und Steuerung an Bedeutung verliert. Die Einführung von Mieter-Vermieter-Modellen ist somit – ebenso wie andere Formen der Dezentralisierung – mit einem „Kulturwandel“ verbunden. Diese weitreichenden Veränderungen können eine erfolgreiche Einführung erschweren.

Grundsätzlich kann an Mieter-Vermieter-Modellen kritisiert werden, dass durch ein solches Modell, die Möglichkeiten der Einrichtungen, eine bedarfsgerechte Flächenausstattung, zu erhalten wesentlich von ihren finanziellen Möglichkeiten abhängt. Schon aus den unterschiedlichen Finanzbedarfen der Fächer für die Aufgaben in Forschung und Lehre ergeben sich ungleiche Möglichkeiten, die Kosten für die Flächennutzung im Rahmen eines Mietmodells zu tragen. Die Finanzausstattung der Einrichtungen ist zudem nicht nur durch die hochschulinterne Budgetierung sondern auch durch Einnahmen aus Drittmittelforschung u.ä. bestimmt. Mit einem Mieter-Vermieter-Modell ist somit die Gefahr verbunden, dass eher finanzschwache Fächer, z.B. aus dem Bereich der Geisteswissenschaften, im Vergleich zu Fächern, die finanziell gut ausgestattet sind, z.B. aus den Naturwissenschaften, benachteiligt werden.

4. Monetäre Flächenmanagementmodelle in der Praxis

In diesem Abschnitt sollen monetäre Modelle des hochschulinternen Flächenmanagements, die in Hochschulen bereits eingeführt wurden, dargestellt werden. Ziel ist es, anhand dieser Beispielen und auf Grundlage der allgemeinen Beschreibung in den vorhergegangenen Abschnitten Möglichkeiten zur konkreten Ausgestaltung aufzuzeigen.

Vorge stellt werden die Modelle der Technischen Universität Dresden, der Universität Hannover, der Universität Heidelberg und der Fachhochschule Münster. Diese Hochschulen waren bereits an den HIS-Workshops zum Thema „Raumhandel“ beteiligt (vgl. HIS Dokumentationen 1999 und 2002). Die jeweiligen Modellbeschreibungen wurden nun aktualisiert, inhaltlich ergänzt und in vergleichbarer Form aufbereitet.

4.1 Technische Universität Dresden

Modelltyp

Das von der Technischen Universität Dresden angewendete Modell wird als „Bonus-Malus-Modell“ bezeichnet. Da mit dem Modell Flächenbedarfe festgelegt und flächenmäßige Überausstattungen mit einem „Malus“ versehen werden, ist das Modell dem Typ des Sanktionsmodells zuzuordnen. Ein besonderes Merkmal stellt die „Bonus-Regelung“ dar, die Ausgleichszahlungen für unterausgestattete Einrichtungen vorsieht.

Zielsetzungen

Mit der Einführung des Sanktionsmodells wurde nach den Angaben der Hochschule das Ziel verfolgt, eine Korrektur der Flächenverteilung innerhalb der Hochschule zu erreichen sowie das Kostenbewusstsein in Bezug auf die Flächennutzung zu stärken.

Einbezogene Einrichtungen

Das Modell bezieht sich auf die Flächen der Fachlichen Einrichtungen der Universität. Zentrale Einrichtungen werden nicht berücksichtigt.

Steuerungsebene

Als Steuerungsebene dienen die Fakultäten.

Einbezogene Flächen

In das Modell sind alle Räume der fachlichen Einrichtungen einschließlich der zentralen Lehrräume und der Fachbereichs-Bibliotheken einbezogen.

Gebäudeart, -qualität	Bewertungsfaktor
Neubau, sanierter Altbau	1,0
Durchschn. baulicher Zustand	0,9
Schlechter baul. Zustand; Provisorische Bauten, Baracken	0,8
Ehem. Wohnungen, Schuppen; Baracken u. einfache Hallen in schlechtem Zustand	0,7

Abb. 7: Bewertungsfaktoren der TU Dresden für Gebäudeart und -qualität

Raumzuschnitt	Bewertungsfaktor
Gut	1,0
Schlecht	0,9

Abb. 8: Bewertungsfaktoren der TU Dresden für den Raumzuschnitt

Flächenbestand

Der Flächenbestand wird im Rahmen des Modells hinsichtlich des Raumzuschnitts und der Gebäudeart und -qualität bewertet. Die dabei verwendeten Faktoren finden sich in den Abb. 7 und 8. Die Flächen zentral verwalteter Lehrräume werden entsprechend der tatsächlichen Nutzung, die auf Stundenbasis berechnet wird, auf die Fakultäten verteilt und anteilig angerechnet.

Flächenbedarf

Der Flächenbedarf wird nach einem Verfahren berechnet, das sowohl Studierenden- als auch Personalzahlen als Bezugsgröße verwendet und für beide Bereiche entsprechende Teilbedarfe ausweist.

Der studierendenbezogene Teilbedarf wird aus den Vollzeitäquivalenten in der Regelstudienzeit und fachspezifischen Flächenrichtwerten errechnet. Die Flächenrichtwerte sind einem HIS-Gutachten für die TU Dresden entnommen, in dem unter Berücksichtigung der besonderen fachlichen Ausrichtung für jeden Studiengang ein solcher Wert festgelegt wurde.

Da die Flächenrichtwerte darauf ausgelegt sind, den gesamten Flächenbedarf des jeweiligen Studiengangs zu bestimmen, der studienplatzbezogene Anteil im Modell jedoch nur die Hälfte des Gesamtbedarfs ausmachen soll, werden die Flächenrichtwerte halbiert.

Personalart	Flächenansatz (m ² HNF)		
	Natrwiss., Elektrorechn., Maschinenwesen, Bauingenieurw.	Ingenieurwiss., Psychologie	Geistes-, Rechts-, Wirt.wiss., Mathematik
Wissenschaftler (Stelle)	50	36	24
Wissenschaftler Drittmittel (VZÄ)	27	23	16
Nichtwiss. (Stelle / VZÄ)	16	16	16

Abb. 9: Personalbezogene Flächenansätze der TU Dresden

Dienstleistungsbeziehungen zwischen den Fakultäten werden anhand einer Lehrverflechtungsmatrix berücksichtigt.

Für den personalbezogenen Teilbedarf werden für Wissenschaftler und das nicht-wissenschaftliche Personal die Haushaltsstellen und für den Bereich der Drittmittelforschung Stellenäquivalente (Vollzeitäquivalente) als Bezugsgröße angesetzt. Als Bedarfsfaktoren werden die in der Abb. 9 angegebenen, nach drei Fächergruppen differenzierten Flächenansätze verwendet.

Der errechnete Flächenbedarf wird für das Modell über drei Jahre gemittelt.

Der Bedarf wird außerdem auf den Bestand normiert, d.h. eine Über- oder Unterdeckung ist für die Hochschule insgesamt ausgeschlossen. Das Verfahren zur Bemessung des Flächenbedarfs dient somit der bedarfsorientierten Verteilung des Flächenbestands auf die Fakultäten.

Belegungsabgabe

Die Belegungsabgabe beträgt € 12,- pro m² HNF und Jahr, d.h. € 1,- pro m² HNF und Monat. Die Abgabe wurde auf dieser Höhe festgelegt, damit die aus den Zahlungen resultierende Belastung von Lehre und Forschung begrenzt bleibt (maximal 10% der Titelgruppe „Sachmittel für Lehre und Forschung“, s.u.).

Für den Bereich der zentral verwalteten Lehrräume, deren Nutzung entsprechend der Belegung stundenweise berechnet wird, wird eine Differenzierung nach Nutzungszeiten vorgenommen. Dabei werden attraktive, häufig nachgefragte Zeiten (tagsüber am Dienstag bis Donnerstag) mit dem vierfachen Betrag der allgemeinen Belegungsabgabe in Rechnung gestellt (allerdings anteilig für die tatsächlich genutzte Zeit). Für andere Zeiten gelten Gewichtungsfaktoren von eins (neutral) bis zwei.

Eine Differenzierung der Belegungsabgabe in den übrigen Bereichen wird nicht vorgenommen. Diese ist aber indirekt durch die Bewertung der Flächen, die die Gebäudeart und -qualität einbezieht, gegeben.

Regelungen zur Abgabe von Flächen

Die Abgabe von Flächen ist nicht formal geregelt. Das zuständige Dezernat (Gruppe „Raumplanung“) prüft im Einzelfall, ob eine sinnvolle Nutzung möglich ist. Aufgrund der großen Flächennachfrage werden alle nutzbaren Räume wieder vergeben.

Eine ursprünglich vorgesehene Regelung, nach der Flächen erst ab einem Umfang von 100 m² HNF abgegeben werden können, wurde verworfen, da dies nicht praktikabel erschien.

Verrechnung im Hochschulhaushalt

Die Zahlungen werden innerhalb der Titelgruppe „Sachmittel für Lehre und Forschung“ verrechnet.

Verwendung der Einnahmen

Die Einnahmen werden innerhalb des Modells für „Ausgleichszahlungen“ an unterausgestattete Fakultäten verwendet. Diese erhalten für nicht gedeckten Flächenbedarf € 12,- pro m² HNF und Jahr. Damit verbleiben auf zentraler Hochschulebene keine Einnahmen.

Organisation

Für die Einführung und Betreuung des Modells ist das Planungsdezernat der Hochschule zuständig (Dezernat Planung, Datenverarbeitung und Controlling).

Einführung und Stand

Das Modell wurde vom zuständigen Dezernat entwickelt und 1997 erstmals hochschulintern vorgestellt. Der Beschluss zur Einführung erfolgte 1998, seit 1999 ist das Modell in Anwendung.

Erfahrungen

Das Modell wird nach der Einschätzung des zuständigen Dezernates in der Hochschule allgemein akzeptiert. Die Einführung des Modells hat nach den Angaben der Hochschule zur Rückgabe von Flächen im Umfang von 2000 m² HNF geführt.

Von einer Weiterentwicklung wurde nach den Angaben der Hochschule abgesehen, da der Aufbau der Kostenrechnung im Vordergrund stand.

Ausblick

Das Modell soll zunächst in der jetzigen Form beibehalten werden. Es sollen weitere Erfahrungen gesammelt, werden auf deren Grundlage spätere Modifikationen vorgenommen werden können.

4.2 Universität Hannover

Modelltyp

Die Universität Hannover hat ein Modell zur „Optimierung der Raumnutzung“ eingeführt. Dabei handelt es sich nach der hier verwendeten Typologie um ein Sanktionsmodell, das mit einer Regelung zur Prämienzahlung bei der Abgabe von Flächen kombiniert wird.

Zielsetzungen

Die mit dem Modell verbundenen Zielsetzungen bestehen nach den Angaben der Hochschule in einer Verringerung der Flächenkosten zugunsten einer besseren Ausstattung von Forschung und Lehre, einer bedarfsorientierten Korrektur der Flächenverteilung und einer Förderung der Konzentration der Hochschule auf weniger Standorte. Darüber hinaus wird eine Verringerung des Flächenbestands und eine gleichzeitige Verbesserung der Flächenqualität angestrebt.

Einbezogene Einrichtungen

Das Modell bezieht sich auf die fachlichen Einrichtungen. Zentrale Einrichtungen wie die Zentrale Hochschulverwaltung und die Universitätsbibliothek sind nicht berücksichtigt.

Steuerungsebene

Das Modell setzt auf der Ebene der Fachbereiche an. Die Modellkomponenten „Flächenbestand“ und „Flächenbedarf“ werden allerdings auf der Ebene der Lehreinheiten ermittelt. Dementsprechend werden auch auf dieser Ebene Flächenbilanzen erstellt, um hier für weitere Planungszwecke die Über- und Unterdeckungen ausweisen zu können.

Einbezogene Flächen

Berücksichtigt werden alle Flächen, die den Fachbereichen zuzuordnen sind, mit Ausnahme der Hörsäle und Fachbereichsbibliotheken.

Flächenbestand

Der zugrunde gelegte Flächenbestand wird vor der Bilanzierung mit dem Bedarf bewertet: Nach Kapazitätswirksamkeit – entsprechend dem Verfahren zum Rahmenplan – sowie hinsichtlich der Nutzungstauglichkeit im Bereich der Büroflächen.

Nach den Erfahrungen der Universität Hannover sind in diesem Nutzungsbereich die Einschränkungen am stärksten.

Das Verfahren zur Bewertung der Büroflächen ist zweistufig angelegt. In einem ersten Schritt wird je Lehreinheit die durchschnittliche Raumgröße des Bestands mit dem Durchschnitt aus den personalbezogenen Soll-Raumgrößen (differenziert für Professoren, wiss. Mitarbeiter, Verwaltungskräfte etc.) verglichen. Aus der Abweichung ergibt sich der jeweilige Abminderungsfaktor. Im zweiten Schritt werden nach Abzug des Raumverschnitts alle Büroflächen noch einmal um 10% (Belegungsverschnitt) pauschal abgemindert.

Flächenbedarf

Der Flächenbedarf wird mit einem sehr detaillierten Verfahren ermittelt, das im Rahmen dieser Kurzdarstellung nur in seinen Grundstrukturen beschrieben werden kann.

Die Bedarfsbemessung erfolgt in einem studienplatz- und einem personalbezogenen Teil. Für den studienplatzbezogenen Teil werden die über zehn Jahre gemittelten Studierendenzahlen innerhalb der Regelstudienzeit zugrunde gelegt. Diese Studienplatzzahlen werden mit „Platzfaktoren“ und Flächenansätzen, die nach Studiengängen differenziert für die verschiedenen Nutzungsbereiche (wie Hörsäle, Seminarräume, CIP-Räume/Sprachlabore, studentische Arbeitsflächen, Praktika) vorliegen, multipliziert.

Der personalbezogene Teil des Flächenbedarfs wird über Flächenansätze (für Büro- und Experimentelle Flächen) berechnet, die nach Funktionen (Professoren, Wissenschaftliche Mitarbeiter, Verwaltungs- und Bibliothekspersonal, Technisches Personal u.a.) differenziert werden.

Außerdem werden die Bedarfe weiterer Nutzungsbereiche über Zuschläge berücksichtigt (Besprechungsräume, Werkstätten, Lager, Versuchshallen u.a.).

Belegungsabgabe

Die Belegungsabgabe (Bezeichnung im Modell als „Nutzungsentgelt“) wird in zwei unterschiedlichen Höhen erhoben. Die Werte sind Ergebnis eines hochschulinternen Verhandlungsprozesses und werden als pragmatische Setzung verstanden. Sie betragen

- € 2,50 pro m² HNF und Monat für Flächen, die über den Bedarf hinaus genutzt werden.
- € 1,25 pro m² HNF und Monat für einen Anteil des Flächenbestandes unterhalb des Bedarfes, der maximal einem Zehntel des Flächen-

erfüllungsgrades entspricht: D.h. dass ein Fachbereich, der über 100% der Fläche verfügt, die ihm nach der Bedarfsbemessung zu steht, für 10% der Fläche eine Abgabe von € 1,25 pro m² zahlen muss, bei 80% des Bedarfes für 8% der genutzten Fläche.

Das Modell sieht somit vor, dass eine Abgabe sowohl für die Nutzung von Flächen, die nicht durch den berechneten Bedarf gedeckt sind, als auch für einen prozentualen Teil der übrigen Flächen erhoben wird.

Zusätzlich wird der Flächenanteil, für den die Belegungsabgabe zu zahlen ist, gewichtet mit dem durchschnittlichen Ausstattungsfaktor, der sich aus den Flächenanteilen in den einzelnen Nutzungsarten ergibt (siehe Abb. 10).

Nutzungsarten	Bewertungsfaktor
Hörsäle	1,5
Büroartige Nutzungen	1,0
Experimentelle Flächen, Studierende	2,0
Experimentelle Flächen, wiss. Personal	3,0
Werkstätten	1,5
Lagerflächen	0,5
Versuchshallen	1,0
Gewächshäuser	0,5
Sonstige	0,5

Abb. 10: Bewertungsfaktoren nach Nutzungsarten der Universität Hannover

Die Höhe der Zahlungen wird derzeit je Fachbereich auf maximal 10% des Lehrmitteleetats beschränkt. Darüber liegende Summen werden gekappt und nicht berücksichtigt.

Prämie

Als Prämie für die Abgabe von Flächen können Fachbereiche eine „fiktive Jahresmiete“ erhalten. Diese wird unter Berücksichtigung der Ausstattungsfaktoren für die Nutzungsarten und der Bewertungsfaktoren für die Standort- und Gebäudequalität berechnet (siehe Abb. 11). Für Büroflächen (Ausstattungsfaktor 1,0) beträgt der Mietsatz € 10,- pro m² HNF und Monat.

Regelungen zur Flächenabgabe

Die Abgabe von Flächen ist ohne Einschränkungen möglich. Die Zahlung der Prämie ist jedoch daran gebunden, dass eine Nachnutzbarkeit gegeben ist oder dass die Rückgabe einen Verzicht

Standortqualität / Gebäudequalität	Bewertungsfaktor		
	Zentrale Lage	Randlage	Außengebiete
Neubauten, sanierter Baubestand	1,6	1,2	1,0
Gebäude in durchschn. baulichen Zustand	1,2	1,0	1,0
Gebäude in schlechtem baulichen Zustand	0,8	0,8	0,8
Einfache Hallen, Garagen, Schuppen	0,4	0,4	0,4
Gewächshäuser	0,4	0,4	0,4

Abb. 11: Bewertungsfaktoren nach Standort- und Gebäudequalität der Universität Hannover

auf Mietobjekte ermöglicht. Über die Nachnutzbarkeit entscheidet im Einzelfall das zuständige Dezernat.

Verrechnung im Hochschulhaushalt

Die Zahlungen der Fachbereiche werden im Hochschulhaushalt mit dem Lehrmittelansatz verrechnet.

Verwendung der Einnahmen

Die Einnahmen aus dem Sanktionsmodell werden zur Finanzierung der Prämienzahlungen herangezogen sowie für Maßnahmen zur „baulichen Qualitätsverbesserung“ eingesetzt. Über die durchgeführten Maßnahmen wird jährlich Bericht erstattet.

Organisation

Zuständig für das Modell ist das Dezernat „Gebäudemanagement und Technik“ der Hochschulverwaltung mit dem Sachgebiet „Bauplanung und Bauunterhaltung“, in dem auch eine Stelle für Flächenbedarfsbemessung angesiedelt ist.

Auf Fachbereichs- und Lehreinheitsebene sind „Raumbauftragte“ Ansprechpartner für die Abstimmung von Flächenbestands- und Bedarfsdaten. Hierzu werden u.a. regelmäßig Gespräche mit den Dekanen und Raumbauftragten geführt.

Einführung und Stand

Die Vorbereitungen zur Einführung des Modells begannen 1996 mit Berechnungen verschiedener Modelle der Flächenbedarfsberechnung und ihrer Beratung in der AG Bau- und Nutzungsplanung der Universität. Nach der Entscheidung für das gegenwärtige Verfahren erfolgte die Flächenbilanzierung, deren Abstimmung mit den Fachbereichen 1998 abgeschlossen war. Es folgten Beratungen auf Senatsebene, die einen Beschluss zur Einführung des Modells ab Mitte des Jahres 1999 erbrachten.

Erfahrungen

Das Modell ist nach Einschätzung des zuständigen Dezernates in der Hochschule inzwischen allgemein akzeptiert. Dadurch habe sich der Aufwand für die Abstimmung der zugrundgelegten und im Modell berechneten Daten erheblich reduziert.

Flächenrückgaben wurden nach den Angaben der Universität vor allem durch die Regelung zur Prämienzahlung ausgelöst. Im ersten Jahr der Anwendung wurden auf Grundlage dieser Regelung 5000 m² HNF zurückgegeben. Dabei hat es sich überwiegend um Flächen des Fachbereichs Maschinenbau gehandelt. Die Flächen wurden zur Deckung berechtigter Bedarfe neu vergeben und teilweise zu CAD- bzw. CIP-Pools umgestaltet. Mietobjekte konnten aufgegeben werden.

Ausblick

Es ist geplant, das Modell auf den Bereich der Zentralen Einrichtungen auszuweiten. Die hierzu erforderlichen Festlegungen werden derzeit von der Hochschule erarbeitet.

Darüber hinaus bestehen Überlegungen, die Belegungsabgaben anzuheben, um die Anreizwirkung insbesondere bei finanziell gut ausgestatteten Einrichtungen zu verstärken.

4.3 Universität Heidelberg

Modelltyp

Die Universität Heidelberg hat unter der Bezeichnung „Raummarkt“ ein Flächenmanagementmodell eingeführt, das dem Typ Sanktionsmodelle zuzuordnen ist. Darin enthalten ist eine Regelung zur Zahlung von Prämien, wenn Einrichtungen, deren Flächenausstattung nicht den Bedarf übersteigt, Flächen zur Nutzung durch andere Einrichtungen freigeben.

Außerdem ist ein „Pool von Verfügungsflächen“ vorgesehen, über den Einrichtungen vorübergehend nicht benötigte Flächen anderen Einrichtungen gegen Zahlung einer Miete überlassen können. Können Einrichtungen auf diesem Weg einen berechtigten Bedarf decken, erhalten sie einen „Mietzuschuss“.

Zielsetzungen

Das Modell der Universität Heidelberg ist Teil des von der Volkswagenstiftung geförderten „Impulse“-Projektes. Ziel des Projektes ist es, die Ressourcenverantwortung möglichst auf die Instituts-ebene, die als die eigentliche operative Ebene innerhalb der Universität gesehen wird, zu verlagern. Das Flächenmanagementmodell soll ent-

sprechend dieser Zielsetzung durch den weitgehenden Verzicht auf eine zentrale Steuerung und den Einsatz von Marktmechanismen eine optimierte Flächennutzung ermöglichen. Als weiteres Ziel wird die Durchführung einer transparenten Flächenbedarfermittlung genannt.

Einbezogene Einrichtungen

Das Modell bezieht sich auf die Institute der Fachlichen Einrichtungen. Zentrale Einrichtungen wie z.B. die Zentrale Hochschulverwaltung und die Universitätsbibliothek werden nicht berücksichtigt.

Steuerungsebene

Als Steuerungsebene wurde entsprechend der Konzeption des „Impulse“-Projekts die Instituts-ebene gewählt.

Einbezogene Flächen

Das Modell berücksichtigt derzeit Büro- und Laborflächen, die den Instituten eindeutig zugeordnet werden können. Da dies bei Bibliotheks-Werkstatt- und Unterrichtsflächen schwieriger erscheint, wurden diese zunächst ausgeschlossen.

Flächenbestand

Das Modell beinhaltet für den Flächenbestand im Bereich der Büroflächen ein Verfahren zur Flächenbestandsbewertung. Durch die Bewertung soll eine eingeschränkte Nutzungstauglichkeit aufgrund des Raumzuschnitts abgebildet werden. Das Verfahren sieht vor, dass eine Abminderung um 25% erfolgt, wenn mindestens 40% der Büroräume eines Institutes eine Fläche von 25 m² oder mehr haben.

Im Bereich der Laborflächen wird keine Abminderung vorgenommen.

Flächenbedarf

Der Flächenbedarf wird ausgehend von personalbezogenen Größen berechnet. Die Hochschule begründet die Wahl dieser Bezugsgröße damit, dass für den Umfang benötigter Flächen Struktur-entscheidungen der Hochschule (Profilbildung, Gründung neuer Einrichtungen, Etablierung neuer Fächer u.ä.), die sich vor allem auf der personellen Seite zeigen, von größerer Bedeutung sind als Veränderungen der Studierendenzahlen und der Studienorganisation.

Das Verfahren zur Flächenbedarfsbemessung unterscheidet zwischen einem „Grundbedarf“ und einem „Verfügungsbedarf“:

- Der „Grundbedarf“ umfasst Flächen, die aufgrund des Haushaltspersonals für Forschung

und Lehre vorgehalten werden müssen. Für diesen Teil des Flächenbedarfs werden die Haushaltsstellen als Bezugsgröße zu Grunde gelegt. Eine Neuberechnung erfolgt alle fünf Jahre.

- Der „Verfügungsbedarf“ bezieht sich auf Flächen, die für Drittmittelpersonal benötigt werden. Für diesen Teil des Flächenbedarfs wird die Zahl der Drittmittelbeschäftigten (Köpfe Wissenschaftler und Nicht-Wissenschaftler) als Bezugsgröße angesetzt. Der Verfügungsbedarf wird nur für die Laufzeit der Drittmittelvorhaben anerkannt. Teilzeitbeschäftigung wird im Bereich der Drittmittelwissenschaftler ab einen gewissen Umfang über einen Flächenabzug berücksichtigt. Die Regelung hierzu lautet, dass für ein Institut, das mehr als zehn Drittmittelwissenschaftler beschäftigt, von denen mindestens 30% nicht vollzeitbeschäftigt sind, eine Umrechnung der Köpfe in Stellenäquivalente und ein Abzug in Höhe des Produktes aus der Differenz von Stellenäquivalenten zu Personen und 10 m² HNF erfolgt.

Zur Berechnung des Flächenbedarfs werden personalbezogene Flächenansätze („Personalrichtwerte“) verwendet, die von der Universität auf der Grundlage von Bestandsauswertungen selbst festgelegt wurden. Unterschieden werden die Fächergruppen „Buchwissenschaften“ und „Experimentelle Naturwissenschaften“.

Personalart	Flächenansatz (m ² HNF)	
	Buchwissenschaft	Experimentelle Naturwissenschaft
Wissenschaftler (Stelle)	40	90
Wissenschaftler Drittmittel (Kopf)	20	30
Nichtwissenschaftler Drittmittel (Kopf)	10	10
Wissenschaftliche Hilfskräfte je 55 h / Monat	4	4

unterstellte Relation Wissenschaftler / Nichtwissenschaftler: 1 : 1 bzw. 1 : 4; besondere Zu- und Abschläge für einzelne Fächer

Abb. 12: Flächenansätze nach Nutzungsarten der Universität Heidelberg

Belegungsabgabe

Bei Flächenüberschüssen wird zurzeit eine Belegungsabgabe in Höhe von € 7,50 pro m² HNF und Monat erhoben. Die Abgabe wurde seit der Einführung schrittweise auf diesen Wert angehoben

(2001: DM 5,-; 2002: € 5,-). Eine Differenzierung ist nicht vorgesehen.

Prämie

Die Prämie („Bonus“) für die Freigabe von Flächen zur Nutzung durch andere Einrichtungen beträgt € 7,50 pro m² HNF und Monat. Diese wird nur gezahlt, wenn die Flächen „Bedarfsflächen“ sind, d.h. wenn beim betroffenen Institut keine Überdeckung vorliegt.

Regelungen zur Flächenabgabe

Es sind keine formalen Regelungen zur Abgabe von Flächen vorgesehen. Aufgrund der großen Nachfrage nach Flächen, stellt eine Nachnutzung i.d.R. kein Problem dar.

Verrechnung im Hochschulhaushalt

Den Instituten wurde im Rahmen des Projektes die freie Bewirtschaftung der Personal- und Sachmittel ermöglicht, so dass die Zahlungen aus diesen Globalhaushalten erfolgen.

Verwendung der Einnahmen

Die Einnahmen aus dem Sanktionsmodell werden als „Mietzuschuss“ für unterausgestattete Institute verwendet, wenn diese hochschulintern Flächen anmieten. Außerdem wird aus den Einnahmen die Prämie („Bonus“) finanziert, die bei der Rückgabe von Flächen durch Institute, die keine Flächenüberschüsse haben, gezahlt wird.

Organisation

Die Zuständigkeit für das Modell liegt beim Planungsdezernat (Dezernat für Angelegenheiten der Planung, IuK, Bau- und Liegenschaften, Sicherheitswesen).

Einführung und Stand

Das Modell wurde ab dem Jahr 2001 mit jährlich steigenden Belegungsabgaben eingeführt und ist seit 2003 voll in Anwendung.

Erfahrungen

Das Modell hat bisher die erwünschten Wirkungen noch nicht erreicht. Seit der Einführung gab es insgesamt zwölf Fälle, bei denen Flächen intern zur vorübergehenden Nutzung überlassen wurden.

Dies kann u.a. darin begründet sein, dass zu Beginn der Einführung die Belegungsabgabe vergleichsweise niedrig angesetzt war. Die Universität führt als weiteren Grund an, dass die Flächennachfrage das Angebot bei weitem übersteigt, was durch das monetäre Anreizsystem nicht grundsätzlich geändert werde.

Ausblick

Das Modell hat sich nach Einschätzung der Hochschule bewährt und soll beibehalten und weiterentwickelt werden.

Geplant ist eine Erweiterung des Modells durch das Einbeziehen von Bibliotheks- und Lagerflächen. Darüber hinaus bestehen Überlegungen, die verwendeten Bedarfsparameter vor dem Hintergrund der finanziellen Rahmenbedingungen des Bauhaushalts zu reduzieren, um Spielräume im Flächenbereich zu gewinnen.

4.4 Fachhochschule Münster**Modelltyp**

Die Fachhochschule Münster hat ein „Raumhandelsmodell“ eingeführt, das eine Festlegung von Flächenbedarfen beinhaltet und Zahlungen der Einrichtungen bei einer Überausstattung mit Flächen vorsieht. Darüber hinaus können Einrichtungen, die Flächen abgeben, Prämien erhalten. Das Modell wird von der Hochschule aufgrund der Verbindung von Sanktionszahlungen und Prämien auch als „Bonus-Malus-Modell“ bezeichnet. Es ist dem Modelltyp Sanktionsmodell zuzuordnen.

Zielsetzungen

Die Hochschule verfolgt mit der Einführung des Modells vor allem die Ziele, eine Korrektur der Flächenverteilung im Sinne der Bedarfsgerechtigkeit herbeizuführen sowie eine höhere Flexibilität in der Raumnutzung durch ein anpassungsfähiges Steuerungssystem zu erreichen. Darüber hinaus spielen die Einführung eines Mietmodells auf Landesebene, das eine Veränderung der hochschulinternen Strukturen nahe legt, sowie der Aufbau der Kostenleistungsrechnung, in die die Flächenkosten einbezogen werden sollen, eine Rolle.

Einbezogene Einrichtungen

Das Modell bezieht zurzeit die fachlichen Einrichtungen der Hochschule ein. Eine Erweiterung durch die Berücksichtigung der Zentralen Hochschulverwaltung und weiterer zentraler Einrichtungen ist für die Zukunft geplant.

Steuerungsebene

Als Steuerungsebene dienen die Fachbereiche.

Einbezogene Flächen

Einbezogen in das Modell sind alle Flächen, die eindeutig einem Fachbereich zuzuordnen sind, sowie zentrale Lehrräume (Hörsäle, Labore), deren Flächen den nutzenden Fachbereichen anteilig zugerechnet werden.

Flächenbestand

Der Flächenbestand der Fachbereiche wird ohne Abminderungen angesetzt.

Flächenbedarf

Beim Flächenbedarf wird zwischen „Grundbedarf“ und „Zusatzbedarf“ unterschieden.

- Der Grundbedarf deckt den Großteil des Flächenbedarfes für Forschung und Lehre.
- Der Zusatzbedarf umfasst Flächenbedarfe für Drittmittelforschung, Weiterbildung und Sondertatbestände.

Bezugsgröße zur Berechnung des Grundbedarfes sind die flächenbezogenen Studienplätze. Diese werden als 80% der kapazitätsbezogenen Studienplätze, die auf Grundlage der gegebenen Lehrkapazitäten und der Curricularnormwerte (CNW) der Studiengänge ermittelt werden, angesetzt.

Als Bedarfsgröße dienen die Flächenrichtwerte für Fachhochschulen der Rahmenplanung. Diese betragen

- 4 m² HNF für geisteswissenschaftliche Fächer und
- 12 m² HNF für ingenieurwissenschaftliche Fächer.

Diese Festlegung wird von der Hochschule als pragmatische Lösung gesehen, mit der auf extern ermittelte Werte zurückgegriffen wird, mit denen die Bedarfe der Studienfächer jedoch nur sehr grob abgebildet werden können. Um das Bedarfsmessungsverfahren verfeinern zu können, hat die Fachhochschule Münster HIS den Auftrag erteilt, differenzierte, auf das Sanktionsmodell abgestimmte Bedarfsparameter zu entwickeln. Daraus resultierende Änderungen werden möglicherweise im kommenden Jahr wirksam.

Die Auslastung der Fächer wird über einen Korrekturfaktor berücksichtigt. Dazu wird die Abweichung der tatsächlichen Studierendenzahlen (in der Regelstudienzeit) eines Studienjahres von der Zahl der Studienplätze ermittelt. Die sich ergebende Auslastungsdifferenz wird zur Hälfte angerechnet.

Der Flächenbedarf für Drittmittelforschung sowie für Weiterbildung (externe Teilnehmer) wird anhand der Einnahmen bemessen. Es wird je eingenommenen € 35.000,- ein Flächenbedarf von 23

m² HNF angesetzt. Zusätzlich kann für die Koordination und Verwaltung der Weiterbildungsangebote ein weiterer Flächenbedarf von 23 m² HNF vorgesehen werden.

Weitere Flächenbedarfe können als Sondertatbestände anerkannt und zusätzlich berücksichtigt werden.

Belegungsabgabe

Die Belegungsabgaben („Mieten“) werden für Flächen erhoben, die nicht durch den berechneten Bedarf gedeckt sind. Die Höhe entspricht den Mieten, die für die Fachhochschule Münster im Zusammenhang mit der Einführung des Mietmodells auf Landesebene im Rahmen eines Gutachtens ermittelt wurden („Seebauer-Mieten“). Die Mieten werden nach Standorten differenziert und betragen € 5,25 pro m² HNF und Monat am Standort Steinfurt und € 6,30 pro m² HNF am Standort Münster.

Die Höhe der Belegungsabgabe wird in Abhängigkeit vom Umfang der Abweichung des Flächenbestands von Flächenbedarf progressiv gestaffelt:

Flächenüberhang	Faktor
> 0 – 10 %	0,75
> 10 – 15 %	1,00
> 15 – 20 %	1,25
> 20 %	1,50

Abb. 13: Progression der Belegungsabgabe der Fachhochschule Münster

Prämie

Die Prämie bei der Abgabe von Flächen beträgt einmalig € 60,- pro m² HNF.

Regelungen zur Flächenabgabe

Die Abgabe von Flächen ist keinen formalen Regelungen unterworfen. Grundsätzlich gilt, dass eine Nachnutzung möglich oder gesichert sein muss. Entschieden wird im Einzelfall durch das Rektorat bzw. die zuständige Stelle der Verwaltung.

Verrechnung im Hochschulhaushalt

Die Zahlungen der Fachbereiche werden aus den Haushaltsmitteln der Titelgruppe 94 „Ausgaben für Forschung und Lehre“ geleistet.

Verwendung der Einnahmen

Aus den Einnahmen, die durch die Zahlung der Belegungsabgaben entstehen, werden die Prämien bei der Rückgabe von Flächen finanziert. Darüber hinaus entstehen Überschüsse, die von

der Zentralen Verwaltung zur Verbesserung der Unterbringungssituation von Fachbereichen eingesetzt werden, deren Flächenausstattung unterhalb ihres Bedarfes liegt.

Organisation

Für die Einführung und Anwendung der Modelle ist das „Dezernat 2: Gebäude- und Facilitymanagement“ der Hochschulverwaltung zuständig.

Einführung und Stand

Das Sanktionsmodell befindet sich in der Einführungsphase. Die Vorbereitungen begannen im Jahr 1998 mit der Bildung einer verwaltungsinternen Projektgruppe. Das Modell wurde im Jahr 2000 in den Gremien beraten und im folgenden Jahr durch das Rektorat beschlossen. Die Belegungsabgaben wurden 2002 erstmals in einer auf ein Drittel reduzierten Höhe erhoben. Im Jahr 2003 werden zwei Drittel berechnet und im Jahr 2004 die vollen Werte. Das Prämienmodell wurde im Jahr 2002 beschlossen und eingeführt.

Erfahrungen

Die Fachhochschule Münster berichtet von deutlichen Wirkungen des Modells. Insgesamt ist nach den Angaben der Hochschule ein erheblicher Rückgang der Anträge auf Raumzuweisungen festzustellen. Flächenrückgaben im Rahmen der Prämienregelung gab es im Jahr 2002 im Umfang von etwa 600 m² HNF. Die an die Fachbereiche zurückgeflossenen Prämienzahlungen machten damit über 40% der Einnahmen aus den Sanktionszahlungen aus. Gleichzeitig besteht zurzeit nur eine geringe Nachfrage unterausgestatteter Fachbereiche nach zusätzlichen Flächen, insbesondere weil die endgültige Flächenzuweisung nach differenzierten Flächenrichtwerten, die derzeit entwickelt werden, noch nicht abgeschlossen ist. Freiwerdende Flächen können damit für neue Aktivitäten und Einrichtungen genutzt werden.

Folgen hatte die Einführung des Modells auch für die zukünftige Belegung von Flächen, die sich im Umbau oder in der Planung befinden. Bereits erfolgte Flächenzusagen für rund 1.200 m² HNF wurden aufgehoben und die Belegung wurde auf Grundlage der Flächenbilanzierung neu geplant.

Obwohl die Einführung noch nicht vollständig abgeschlossen ist, gilt das Modell nach Einschätzung des zuständigen Dezernates allgemein als akzeptiert. Festzustellen sei eine deutliche Abnahme des Aufwandes für die Erhebung und Abstimmung der Daten.

Ausblick

Zur Weiterentwicklung des Modells ist neben der bereits erwähnten Festlegung differenzierter Flächenrichtwerte die Einführung von gebäude- und nutzungsspezifischen „Mieten“ geplant. Dies wird voraussichtlich im kommenden Jahr umgesetzt, wobei die im Rahmen des landesweiten Mietmodells verwendeten Mieten zu Grunde gelegt werden sollen. Darüber hinaus besteht die Absicht, zu einem späteren Zeitpunkt auch die Bewirtschaftungskosten („Nebenkosten“) in Rechnung zu stellen.

Eine Erweiterung des Modells durch die Einbeziehung der Zentralverwaltung, der Zentralbibliothek und der Datenverarbeitungszentrale (DVZ) ist mittelfristig geplant.

4.5 Auswertung

Alle in den vorherigen Abschnitten dokumentierten Anreizmodelle entsprechen dem Grundtyp Sanktionsmodell. Mieter-Vermieter-Modelle sind nicht vertreten. Dies entspricht den derzeit gegebenen Organisationsstrukturen und Zuständigkeitsverteilungen innerhalb der Hochschulen, die eine weitgehende Dezentralisierung der Verantwortlichkeiten, wie es Mieter-Vermieter-Modelle beinhalten, nicht ohne Weiteres zulassen (sowie den Beschränkungen der Eigenverantwortlichkeit, denen die Hochschulen im Flächenbereich unterliegen).

Für Hochschulen, die selbst die Einführung eines solchen Modells erwägen, kann im Sinne einer Kosten-Nutzen-Abwägung eine Abschätzung des zeitlichen und personellen Aufwands zur Einführung eines Sanktionsmodells und der Wirksamkeit eines solchen Modells von Bedeutung sein:

- **Zeitlicher Vorlauf:** Für den zeitlichen Vorlauf von den ersten Vorbereitungen über die Herbeiführung eines Grundsatzbeschlusses, die Modellentwicklung bis zur Einführung eines Sanktionsmodells (Erhebung der Belegungsabgabe) ist nach den Erfahrungen der vier Hochschulen mindestens ein Jahr anzusetzen, häufig werden zwei oder mehr Jahre benötigt. Die Dauer des erforderlichen zeitlichen Vorlaufes ist abhängig von zahlreichen Faktoren abhängig, u.a. von der Unterstützung durch die betroffenen Einrichtungen, ggf. bereits vorhandenen Grundlagen zur Durchführung der Flächenbedarfsbemessungen sowie der Größe der Hochschule.
- **Personeller Aufwand:** Der personelle Aufwand – insbesondere der Zentralverwaltung und der Hochschulleitung – ist vor allem in der Phase der Vorbereitung der Entscheidung zur Einführung eines Modells und der Entwicklung und Abstimmung des Modells und der zugrundezulegenden Daten i.d.R. nicht unerheblich. Entlastend wirkt die Verfügbarkeit der erforderlichen Daten auf Grundlage eines laufenden Berichtswesens für die jeweils benötigten Flächen- und Studierenden- und Personaldaten sowie vorhandene methodische Grundlagen. Darüber hinaus erfordert das Aushandeln und Abstimmen der einzelnen Regelungen und Setzungen bei starken Widerständen einen erheblichen Aufwand.
- **Wirksamkeit:** Die Einführung eines Sanktionsmodells hat nach den vorliegenden Informationen in allen Hochschulen zur einer Rückgabe von – teilweise umfangreichen – Flächenbeständen geführt, so dass deren Wirksamkeit grundsätzlich belegt werden kann. Teilweise hat sogar bereits der Beschluss, ein solches Modell einzuführen, Einrichtungen veranlasst, ihre Flächennutzung einzuschränken. Eine Bewertung hinsichtlich des Umfangs der Veränderungen in der Flächenverteilung kann auf Grundlage der vorliegenden Informationen jedoch nicht vorgenommen werden. Deutlich wird allerdings, dass die Veränderungen nachdem das Modell eingeführt ist, mit der Zeit abnehmen, und man daher davon sprechen kann, dass sich die Flächenverteilung unter den Bedingungen der geschaffenen Anreizstruktur und der gegebenen Finanzausstattung und der Präferenzen der Einrichtungen stabilisiert. Es kann daher auch gefragt werden, ob die durch die erstmalige Setzung monetärer Anreize auch auf anderem Wege hätten erreicht werden können (Beispielsweise allein durch die Erstellung und Beratung von Flächenbilanzen, s Abschnitt 5). Aufgrund der bisher verhältnismäßig kurzen Anwendungszeit ist noch weitgehend offen, wie sich die Wirksamkeit der Modelle bei Veränderungen der Flächenbedarfe (durch Veränderungen der Bezugsgrößen, z.B. Schwankungen der Studierendenzahlen), entwickelt.

Bei der Ausgestaltung der Modelle haben die Hochschulen sehr unterschiedliche Festlegungen getroffen. So liegt die Höhe der Belegungsabgaben in den verschiedenen Modellen zwischen

€ 1,- und € 7,50 pro m² HNF und Monat. Die Verfahren zur Berechnung der Flächenbedarfe unterscheiden sich sowohl in den ausgewählten Bezugsgrößen als auch den angesetzten Bedarfsparemtern sowie der Feinheit bzw. der Komplexität des Verfahrens.

Hervorzuheben ist, dass die Modelle der vier Hochschulen jeweils die besonderen Bedingungen und Ausgangssituationen reflektieren. Sie sind Ergebnis von verwaltungsinternen Entwicklungsprozessen auf der Basis vorhandener methodischer Grundlagen (z.B. eigene Verfahren zur Flächenbedarfsbemessung, HIS-Gutachten), Modellrechnungen, die die jeweiligen Gegebenheiten berücksichtigen (Grad der Über- und Unterdeckungen, Belastbarkeit der Einrichtungen), und hochschulinterner Abstimmungsprozesse, im Laufe derer die unterschiedlichen Interesselagen je nach ihrer Durchsetzungsfähigkeit berücksichtigt werden.

Modellelement / Regelung	Technische Universität Dresden	Universität Hannover
Einbezogene Einrichtungen	Fachliche Einrichtungen	Fachliche Einrichtungen
Steuerungsebene		
- Fachliche Einrichtungen	Fakultäten	Fachbereiche
- Zentrale Einrichtungen	Entfällt	Entfällt
Einbezogene Flächenarten	<ul style="list-style-type: none"> – Alle Flächen der Fakultäten (auch Zentrale Lehrräume und Fachbereichs-Bibliotheken) 	<ul style="list-style-type: none"> – Flächen der Fachbereiche ohne Hörsäle und Fachbereichs-Bibliotheken
Flächenbestand		
- Umfang	<ul style="list-style-type: none"> – Verteilung zentral verwalteter Lehrräume nach Nutzungszeiten – Raumzuschnitt: Faktor 0,9 und 1,0 – Gebäudeart und -qualität: Faktor 0,7 bis 1,0 	<ul style="list-style-type: none"> – Büroflächen: Abweichung der Raumgröße vom Soll-Wert und 10% pauschal
- Bewertung		
Flächenbedarf	<p>Kombiniertes Verfahren</p> <p>Studienplatzbezogen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Bezugsgröße: Studierende VZÄ in RSZ – Bedarfsparameter: hochschulspezifischer Flächenrichtwert (HIS-Gutachten) <p>Personalbezogen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Bezugsgröße: Wissenschaftler (Stellen), Wissenschaftler Drittmittel (VZÄ), Nicht-Wissenschaftler (Stellen); jeweils im Mittel über 3 Jahre – Bedarfsparameter: Personalbezogene Richtwerte nach Fächergruppe und Personalart <p>Normierung des Bedarfs auf den Bestand</p>	<p>Kombiniertes Verfahren</p> <p>Studienplatzbezogen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Bezugsgröße: Studierende in der RSZ und gemittelt über 10 Jahre – Bedarfsparameter: hochschulspezifische Flächenansätze <p>Personalbezogen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Bezugsgröße: Wissenschaftler, Drittmittel-Wissenschaftler – Bedarfsparameter: hochschulspezifische Flächenansätze
Belegungsabgabe		
- Höhe	€ 1,- pro m ² und Monat	<ul style="list-style-type: none"> – € 2,50 pro m² HNF und Monat bei Überdeckung – € 1,25 pro m² HNF und Monat für einen Teil unterhalb des Bedarfes – Kappung bei 10% des Ansatzes für Lehrmittel
- Differenzierung	Keine	Berücksichtigung eines durchschnittlichen Ausstattungsfaktors
Prämie bei Flächenrückgabe	Keine	„Fiktive Jahresmiete“, wenn Nachnutzung möglich oder Mietobjekte aufgegeben werden können.
Regelungen zur Flächenabgabe	Nachnutzung muss möglich sein, Zustimmung des zuständigen Dezernates	Ohne Einschränkungen
Verrechnung im Hochschulhaushalt	Titelgruppe „Sachmittel für Lehre und Forschung“	Lehrmittelansatz
Verwendung der Einnahmen	<ul style="list-style-type: none"> – Auszahlung an unterausgestattete Fakultäten („Bonus-Malus-Modell“) 	<ul style="list-style-type: none"> – Prämienzahlungen für die Rückgabe von Flächen – Maßnahmen zur baulichen Qualitätsverbesserung

Abb. 14: Modellfestlegungen der Hochschulen im Überblick

Universität Heidelberg	Fachhochschule Münster
Fachliche Einrichtungen	Fachliche Einrichtungen
Institute	Fachbereiche
Entfällt	Entfällt
<ul style="list-style-type: none"> – Büroflächen, Labor- und Praktikumsflächen, die den Instituten eindeutig zugeordnet werden können. 	<ul style="list-style-type: none"> – Alle Flächen, die eindeutig einem Fachbereich zugeordnet werden können. – Alle zentral verwalteten Lehrräume (Hörsäle, Labore)
<ul style="list-style-type: none"> – Teilweise Nutzungstauglichkeit der Büroräume nach Raumgröße 	Keine
Personalbezogenes Verfahren: <ul style="list-style-type: none"> – Bezugsgröße: Personalstellen, Drittmittelbeschäftigte – Bedarfsparameter: hochschulspezifische Flächenansätze 	Studienplatzbezogenes Verfahren: <ul style="list-style-type: none"> – Bezugsgröße: flächenbezogene Studienplätze (Grundlage Lehrkapazität) – Bedarfsparameter: Flächenrichtwerte der Rahmenplanung (ggf. differenzierte Flächenrichtwerte)
€ 7,50 pro m ² HNF und Monat Keine	<ul style="list-style-type: none"> – € 5,25 und € 6,30 pro m² HNF und Monat – Progression in Abhängigkeit des Grades der Überdeckung Nach Standorten (geplant: gebäude- und nutzungsspezifisch)
€ 7,50 pro m ² HNF und Monat bei Freigabe von „Bedarfsflächen“	Einmalig € 60 pro m ² HNF
Keine	Nachnutzung muss möglich sein, Zustimmung des zuständigen Dezernates
Globalhaushalt der Institute	Titelgruppe 94 „Ausgaben für Forschung und Lehre“
<ul style="list-style-type: none"> – Prämienzahlungen für die Rückgabe von Flächen (Einrichtungen ohne Flächenüberschuss) – „Mietzuschuss“ bei hochschulinterner Überlassung von Flächen des Verfügungspools 	<ul style="list-style-type: none"> – Prämienzahlungen für die Rückgabe von Flächen – Verbesserung der Unterbringungssituation unterausgestatteter Fachbereiche

5. HIS-Projektvorschlag "Ein Raumhandelsmodell für Universitäten – monetäre Anreizwirkungen zur verbesserten Flächennutzung"

HIS beabsichtigt, die Arbeit zum Thema Raumhandel mit einer konkreten Modellentwicklung und -einführung fortzusetzen.

Nachfolgend wird das Konzept zu diesem Vorhaben vorgestellt (derzeit finden Sondierungen statt, in welcher Form und Zusammensetzung das Pilotprojekt durchgeführt werden kann).

Projektskizze

EIN RAUMHANDELSMODELL FÜR UNIVERSITÄTEN – MONETÄRE ANREIZWIRKUNGEN ZUR VERBESSERTEN FLÄCHENNUTZUNG

1 VORBEMERKUNG

Raumhandelsmodelle werden als monetäre Anreizmodelle und neue Verfahren des hochschulinternen Flächenmanagements seit einigen Jahren diskutiert. Die im Kern auf einer Kostenpflichtigkeit der Flächennutzung basierenden Modelle sollen eine effizientere und bedarfsgerechtere Nutzung der Flächen ermöglichen und neue Steuerungsmöglichkeiten eröffnen.

Ungeachtet des allgemein großen Interesses an dieser Aufgabenstellung haben bisher nur wenige Hochschulen ein derartiges Modell entwickelt und tatsächlich eingeführt.

Mit dieser Projektskizze wird ein Pilotvorhaben vorgeschlagen, in dem – vor dem Hintergrund der bereits vorhandenen Ansätze – HIS gemeinsam mit einigen Hochschulen praxisorientiert ein Raumhandelsmodell entwickelt und in den beteiligten Hochschulen zur Anwendung bringt.

Ausschlaggebend für die Aufnahme eines derartigen Projektes ist für HIS u. a. die Erfahrung, dass die bisherige Thematisierung von Raumhandelsmodellen (in Workshops, Dokumentationen, Beratungen etc.) außerordentlich interessiert aufgenommen worden ist und in Umfragen nahezu alle Hochschulen signalisiert haben, dass sie ein derartiges internes Steuerungssystem für wünschenswert erachten, aber ein eigener Ansatz bisher leider fehle.

Bereits seit einer Reihe von Jahren sind es die Entwicklungen der Universitäten Dresden, Hannover, Heidelberg sowie der Fachhochschule Münster, die sich nahezu als einzige Bemühungen um ein internes monetäres Steuerungsinstrument präsentieren und immer wieder diskutiert und dokumentiert werden (vergleiche HIS-Hochschulplanung 130, HIS-Veranstaltungsdokumentationen von 1998 und 2002, HIS-Kurzinformation B4/2003).

HIS möchte die Erfahrungen aus der Analyse jener Modellansätze und die in zahlreichen Erörterungen gewonnenen Erkenntnisse nutzen, um mit einer begrenzten Anzahl (drei bis fünf) interessierter Hochschulen eine Eigenentwicklung vorzunehmen, die Erfahrungen zu testen und ein Modell anbieten zu können, das von mehreren Universitäten gleichzeitig erprobt wird und somit auf Dauer auch auf weitere Hochschulen übertragbar sein müsste.

2 PROJEKTZIEL

Ein Raumhandelsmodell bzw. monetäres Steuerungssystem besteht i. d. R. aus einer Reihe von Elementen bzw. Bausteinen, die, unter Federführung und maßgeblicher Zuarbeit von HIS, von einer Gruppe von Hochschulen gemeinsam entwickelt, abgestimmt und schrittweise eingeführt werden (siehe Punkt 3).

Mit dem strukturierten Vorgehen soll sichergestellt werden, dass jeder einzelne Modellbaustein und Arbeitsschritt auf der Basis neuer methodischer Erkenntnisse und Möglichkeiten in den Hochschulen erfolgt und dass unterschiedlichen hochschulspezifischen Rahmenbedingungen und Projektkonstellationen Rechnung getragen wird. Die gemeinsame Bearbeitung ermöglicht gleichzeitig Austausch und Absicherung im Verfahren insgesamt sowie in Bezug auf die Vorgehensweisen in den einzelnen Hochschulen.

Zusammengefasst sollen mit dem Projekt somit die folgenden Ziele erreicht werden:

Modellentwicklung: *Vor dem Hintergrund der bereits vorliegenden und teilweise auch eingeführten Modellansätze soll ein gemeinsames Konzept vereinbart und ausgestaltet werden, das in einzelne Modellbausteine gegliedert ist, die aufeinander aufbauen, in methodischen Einzelementen allerdings auch parallel bearbeitet werden können.*

Einführung: Die Einführung erfolgt schrittweise und möglichst synchron in den beteiligten Hochschulen. Damit ist das Ziel verbunden, in jedem der Einführungsschritte Möglichkeiten der gegenseitigen Unterstützung und Absicherung zu bieten und gleichzeitig das Spektrum möglicher Anwendungsvarianten auszuloten.

Austausch: Durch eine im Projekt fest installierte Arbeitsgruppe aus den beteiligten Hochschulen und HIS soll gewährleistet sein, dass eine regelmäßige Abstimmung aller Bausteine bzw. Arbeitsschritte und ein dauerhafter Erfahrungsaustausch stattfindet. Die Einführung und Anwendung des Modells in der Praxis der beteiligten Hochschulen soll einer Evaluation unterzogen werden, die sowohl die einzelnen Modellbestandteile als auch das Gesamtkonzept betrifft und ggf. Rückwirkungen auf das zukünftig auch anderen Hochschulen anzubietende Raumhandelsmodell haben wird.

3 MODELLENTWICKLUNG / MODELLTYP

Grundsätzlich können Raumhandelsmodelle als sog. "Sanktionsmodelle" oder "Vermieter-/ Mietermodelle" konzipiert werden.

Wie HIS in seinen mehrfachen Analysen dargelegt hat, unterscheiden sich beide Modelle dadurch, dass sog. Sanktionsmodelle die Abweichungen der Flächenversorgung von einem festgestellten Flächenbedarf monetär bewerten und die Überhänge mit Kosten belegen, während sog. Vermieter-/ Mietermodelle den Mietern eine Zahlungspflicht für alle Flächen auferlegen, der die Einrichtungen mittels eines ihnen zur Verfügung gestellten bedarfsgerechten Mietbudgets nachkommen.

Da hochschulinterne Vermieter-/ Mietermodelle i. d. R. in größerem Zusammenhang (z. B. Neuordnung des Verhältnisses zwischen Land und Hochschulen) eingeführt werden, in welchem die Hochschulen für ihre Unterbringung ein Budget erhalten, aus dem sie dem Land gegenüber Miete bezahlen bzw. – bei entsprechend umfassender Anlage des Budgets – eigenverantwortlich ihre Liegenschaften planen, ausbauen, unterhalten etc., soll aus pragmatischen Erwägungen wie aus Gründen der Aufwandsbegrenzung mit dem Gesamtkonzept (zunächst) ein Sanktionsmodell erarbeitet und eingeführt werden. Ob dieses zum Abschluss des Projektvorhabens noch zu einem **Vermieter-/ Mietermodell** fortentwickelt wird, ist zu gegebener Zeit zu entscheiden.

4 MODELLBAUSTEINE – ARBEITSSCHRITTE

Nachfolgend sind die verschiedenen Etappen des Projektes skizziert, die unter Vorarbeit und Federführung von HIS nacheinander gemeinsam mit den Hochschulen bearbeitet werden.

Vorauszuschicken ist, dass mit der Entscheidung der Hochschulen, sich an dem gemeinsamen HIS-Projekt zu beteiligen, eine grundsätzliche Verständigung auf die gemeinsame Zielsetzung erfolgt, ein Sanktionsmodell zu entwickeln und einzuführen, das möglichst Veränderungen in der Flächenzuweisung (ausgewogenere Verteilung), ggf. eine Reduzierung des Flächenbestandes, eine Erhöhung der Flexibilität in der Flächenbelegung, ggf. auch eine Dezentralisierung von Flächennutzungsentscheidungen bewirken soll.

Folgende Schritte sind dann gemeinsam zu vollziehen:

Festlegung des Wirkungsbereiches: Hier ist bestimmen, welche Einrichtungen und Nutzungsbereiche in das Modell einbezogen werden und auf welcher Ebene monetäre Anreize ansetzen sollen (Steuerungsebene). Da mit diesen Festlegungen das Modell maßgeblich charakterisiert ist, wird davon ausgegangen, dass sich die Hochschulen auf Gemeinsamkeiten hinsichtlich der einzubeziehenden Nutzungen und der Steuerungsinstanzen einigen.

Flächenbestandserfassung: An den Hochschulen sind aktuelle Datengrundlagen zur Nutzung der vorhandenen Flächenbestände zu schaffen. Für alle einbezogenen Einrichtungen soll eine vergleichbar strukturierte Aufbereitung des belegten Raum- und Gebäudebestands erfolgen.

Flächenbedarfsermittlung: Die Einigung auf ein Bedarfsbemessungsverfahren (Ausgangsgrößen, Bedarfssparameter, Bezugsgrößen, Definition von Sondertatbeständen etc.) stellt eine zentrale Projektentscheidung dar. Ggf. erfolgt die Bemessung nacheinander in zwei unterschiedlichen Grobheitsstufen. Wünschenswert ist, dass in allen Hochschulen die gleiche Bemessungsmethodik zur Anwendung kommt, damit sich Hochschulspezifika maßgeblich durch die standörtlichen und strukturellen Besonderheiten (Verteilungsprofile hinsichtlich Fächern, Ausbildungs- und Forschungsschwerpunkten; Standortkonstellationen etc.) niederschlagen.

Flächenbilanzierung: Durch eine Gegenüberstellung der Flächenbestände und -bedarfe für jede Einrichtung werden die Über- und Unterdeckungen ermittelt und somit die Ausgangsgrößen, die einer monetären Bewertung unterzogen werden, geschaffen.

Entwicklung des Zahlungsansatzes (Belegungsabgabe): Zur monetären Bewertung von Überhangflächen und zur Festlegung von Belegungsabgaben wird ein System von Flächenpreisen entwickelt, das ggf. durch Abschläge, Bewertungsfaktoren o. ä. zu ergänzen ist, welche unterschiedliche Standortqualitäten, spezifische Nutzungen, qualitativ abweichende Gebäudezustände etc. berücksichtigen können. Insbesondere der letztgenannte Punkt ist, da methodisch noch am wenigsten erprobt, von besonderer Bedeutung und wird – was die Anwendung der festzulegenden Kriterien anbetrifft – voraussichtlich auch durch die Hochschulen unterschiedlich ausgefüllt bzw. die standörtlichen, gebäudlichen und nutzungsbezogenen Spezifika der Hochschulen besonders hervortreten lassen.

Ergänzung durch weitere Regelungen: Im Gesamtverfahren sind verschiedene Festlegungen bzw. eine Reihe von Regelungen zu treffen, sowohl methodischer Art (z. B. eventuelle Bedarfsmargen, Kostengrenzen etc.) als auch prozessualer Art (z. B. Übergangsregelungen bzw. Stufungen in der Einführung etc.). Ferner sind Konventionen für die Ausgestaltung des Berichtswesens und die Evaluation zu schaffen bzw. einvernehmlich zu machen.

Ggf. Umstellung auf ein Vermieter-/ Mietermodell: Wenn die Hochschulen hieran Interesse zeigen, ist es denkbar, im Anschluss an die Einführung des Sanktionsmodells, dieses zu einem Vermieter-/ Mietermodell fortzuentwickeln. Einige Modellbausteine (Flächenbestandserfassung, Bedarfsermittlung, Bilanzierung) werden ohnehin übereinstimmen. Die Arbeiten an der Budgetierung und der Mietpreisgestaltung erfordern allerdings eine umfangreichere methodische Fundierung und die Einbettung in die Gesamtfinanzierungsverfahren der Hochschule. (Die Weiterentwicklung zu einem Vermieter-/ Mietermodell bietet sich insbesondere dann an, wenn eine Hochschule insgesamt durch das Land in eine Mieterstellung bzw. eigene eigentümergevergleichbare Stellung gestellt wird; dann könnte es nahe liegen, dass die Hochschulleitung das Budget (teilweise) an die Einrichtungen weiterreicht und mit diesen gleichfalls Vermieter-/ Mieterbeziehungen aufbaut.)

5 PROJEKTORGANISATION I -DURCHFÜHRUNG

Wie bereits dargestellt, soll das Projekt gemeinsam mit einer begrenzten Auswahl an Hochschulen unternommen werden (etwa vier Universitäten). Diese werden in einer Arbeitsgruppe zusammengeführt, die in regelmäßigen Abständen zusammentritt.

Vorgeschlagen wird, dass nach der Entscheidung für ein Modellkonzept (Rahmenkonzept) die genannten Modellbausteine bzw. Arbeitsschritte nacheinander konkretisiert, abgearbeitet und jeweils sogleich zur Einführung gebracht werden, da sich mit jedem Einführungsschritt Zeitaufwand verbindet und mit der Anwendung sowohl gewisse Korrekturen am Konzept insgesamt, als auch insbesondere am jeweiligen Baustein entstehen können. Aus diesem schrittweisen Vorgehen soll, wie bereits dargestellt, für die Hochschulen die nötige Motivation wie auch Absicherung und die Basis für einen laufenden Informations- und Erfahrungsaustausch abgeleitet werden. Es ist klar, dass hiervon insbesondere auch HIS profitieren wird.

HIS übernimmt in dem Projekt die Federführung und die maßgebliche methodische Bearbeitung, betreut die Hochschulen bei der Anwendung der in den einzelnen Projektetappen einzuführenden Modellbausteine und trägt abschließend die Hauptverantwortung für die Evaluation, in die selbstverständlich die Erfahrungen der beteiligten Hochschulen voll einfließen werden.

6 ZEITVORSTELLUNGEN

Es wird davon ausgegangen, dass zügig eine Klärung hinsichtlich der am Projekt mitwirkenden Hochschulen erreicht wird.

Der Projektstart soll im Herbst (September/ Oktober) erfolgen. Für die gesamte Laufzeit des Vorhabens ist, da dieses die Einführung bzw. Anwendungsschritte einschließt, mit wenigstens anderthalb Jahren zu rechnen.

Literatur

HIS: Raumhandelsmodelle für Hochschulen. Dokumentation zur Veranstaltung am 22. September 1998. Hannover 1999

HIS: Stellung der Hochschulen im Liegenschaftsmanagement der Länder – Sachstandsbericht. (HIS-Kurzinformation B4/2001) Hannover 2001.

HIS: Flächenbedarf für fachliche Einrichtungen. Bemessungsverfahren und Anwendungskontext. (HIS-Kurzinformation B5/2001) Hannover 2001.

HIS: Raumhandelsmodelle an Hochschulen. Dokumentation der HIS-Workshops am 28.02.2002 und 26.09.2002 in Hannover. Hannover 2002.

HIS: Stellung der Hochschulen und Hochschulklinika im Liegenschaftsmanagement der Länder – Fortschreibung. (HIS-Kurzinformation B4/2003) Hannover 2003.

Kupfer, Frank: Monetäre Bewertung von Hochschulliegenschaften. (HIS Hochschulplanung Bd. 130) Hannover 1998.

Ritter, Stephan; Strübel, Lisa: Hochschulisches Liegenschafts- und Flächenmanagement in ausgewählten europäischen Ländern. (HIS Hochschulplanung Bd. 162) Hannover 2003.

Herausgeber: HIS-Hochschul-Informationen-System GmbH,
Goseriade 9, 30159 Hannover
Tel.: 0511 / 1220-0, Fax: 0511 / 1220-250
E-Mail: ederleh@his.de

ISSN 1611-2091

Verantwortlich: Dr. Jürgen Ederleh

Redaktion
und Layout: Stephan Ritter

Erscheinungsweise: 4 x jährlich

"Gemäß § 33 BDSG weisen wir jene Empfänger der HIS-Kurzinformationen, denen diese zugesandt werden, darauf hin, dass wir ihren Namen und ihre Anschrift ausschließlich zum Zweck der Erstellung des Adressaufklebers für den postalischen Versand maschinell gespeichert haben."