



Erhebung des Kanalzustands
(Kanalinspektion)

BMLFUW

Kanalsanierung in Gemeinden und Gemeindeverbänden

Inspektion zu ermöglichen. Bei festgestellten Problemzonen würden im Anlassfall natürlich auch selektive Kanalinspektionen mittels Kanal-TV durchgeführt.

(5) Nach Ansicht des Landes Oberösterreich sei die selektive Kanalinspektion nicht sinnvoll, da die zu berücksichtigenden Randbedingungen nicht so genau definiert werden könnten, um damit eine Aussagekraft für andere Kanalisationsabschnitte zu erlangen. Aus diesem Grund werde in Oberösterreich alle zehn Jahre eine vollständige Untersuchung und einhergehend damit ein zu erstellender Zustandsbericht gefordert.

7.4 (1) Der RH hielt fest, dass die vom Wasserverband Ossiacher See in seiner Stellungnahme angeführten Kriterien für die selektive Kanalinspektion dem RH bereits bekannt und auch im Bericht angeführt waren. Er blieb bei seiner Ansicht, wonach das bei der selektiven Kanalinspektion wichtige Kriterium der repräsentativen Stichprobenauswahl bei den vom Wasserverband Ossiacher See durchgeführten Zustandserhebungen keine hinreichende Berücksichtigung fand. Mehr als die Hälfte der Kanäle wurde in den Jahren von 1974 bis 1993 errichtet und war damit bereits 20 bis 40 Jahre alt. Lediglich 13 % dieser Kanäle wurden bislang einer Inspektion unterzogen. Die vom Verband vorgenommene Bewertung des bautechnischen Gesamtzustands des Kanalnetzes und der daraus abgeleitete Sanierungsbedarf waren deshalb nach Ansicht des RH mit Unsicherheit behaftet.

(2) Der RH entgegnete dem Land Oberösterreich, dass seiner Ansicht nach die Vorteile der selektiven Kanalsanierung im Sinne einer sparsamen, zweckmäßigen und wirtschaftlichen Betriebsführung und einer rascheren Umsetzung allfällige Unsicherheiten bei der Definition der Randbedingungen überwiegen. Er hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

Sanierungskonzepte

- 8.1 (1) Die Notwendigkeit von Kanalsanierungen und die Höhe der dafür erforderlichen Kosten hingen von der Altersstruktur der jeweiligen Netze ab.³⁴ Sanierungsausgaben fielen daher über die Jahre auch nicht gleichmäßig verteilt an. Die für eine langfristige Werterhaltung der Kanalanlagen notwendigen Informationen (Zustand der Kanalanlagen und Sanierungsbedarf, Zeitplan, Kostenschätzung, Finanzierungsplanung) konnten in einem Sanierungskonzept effizient gebündelt werden.
- (2) Die diesbezüglichen Informationen und Planungen stellten sich bei den überprüften Stellen wie folgt dar:

Tabelle 6: Sanierungskonzepte

| | Kanallänge mit Sanierungsbedarf (km) | geschätzte Sanierungs-kosten (Mio. EUR) | Sanierungs-konzept vorhanden | Zeitplan | Finanzie-rungsplan |
|-----------------------|--------------------------------------|---|------------------------------|-----------|--------------------|
| WV Großraum Ansfelden | mind. 4 | k.A. | nein | nein | nein |
| AWV Faaker See | k.A. | jährlich 0,1 | nein | ja | ja |
| WV Ossiacher See | k.A. | insgesamt 14,3 | ja | 2008–2027 | ja |
| Gemeinde Salzburg | rd. 51 | insgesamt 76,5 | ja | 2005–2027 | ja |
| Gemeinde Villach | rd. 17 | insgesamt 14,5 | nein | nein | nein |

Quellen: überprüfte Stellen; RH

(3) Der Wasserverband Großraum Ansfelden hatte seit dem Jahr 1986 Kanalhaltungen im Umfang von 3.734 m saniert.

Er verfügte über kein Sanierungskonzept. Dies obwohl das Land Oberösterreich den Verband im Mai 2010 – aufgrund festgestellter Schäden in der Ortskanalisation Pucking – zur Vorlage eines Sanierungskonzepts binnen eines Jahres (oder wahlweise zur sofortigen Sanierung) aufgefordert hatte und sich in der Ortskanalisation Haid (einer Ortschaft von Ansfelden) im Jahr 2010 60 % der insgesamt 3.250 m Kanalisation in schlechtem oder sehr schlechtem Zustand befanden.

(4) Der Abwasserverband Faaker See hatte bis Mai 2012 insgesamt rd. 5.400 m Kanal saniert.

³⁴ Die technische Lebensdauer einzelner Kanalstränge konnte 30 aber auch 100 und mehr Jahre betragen und war von vielen Faktoren abhängig: neben den verwendeten Materialien auch von der Beanspruchung der Kanäle (Bodenverhältnisse, Verkehrsbelastung, Abnutzung durch aggressive Abwässer etc.), der Qualität der Bauausführung und vor allem auch von der Wartung und Instandhaltung der Kanäle.



Ein Sanierungskonzept gab es nicht. In der Finanzvorschau budgetierte der Verband geschätzte Kosten für Inspektionen und Sanierungen für kommende Jahre mit 100.000 EUR jährlich.

(5) Das vom Wasserverband Ossiacher See zuletzt 2012 angepasste Sanierungskonzept (genannt „Bauzeit-Kostenplan“) sah für den Zeitraum 2008 bis 2027 insgesamt 13 Sanierungsbauabschnitte vor; fünf im Einzugsbereich der Kläranlage Feldkirchen und acht im Einzugsbereich der Kläranlage Villach.

An Gesamtbaukosten waren dafür in Summe 14,3 Mio. EUR veranschlagt.

(6) Die Gemeinde Salzburg erarbeitete 2002 ein Gesamtsanierungskonzept,³⁵ um die Entsorgungssicherheit zu gewährleisten. Kern des Konzepts war die Unterteilung des Kanalnetzes in überschaubare Einheiten (21 Betriebsgebiete) und die wasserrechtliche Neubewilligung der einzelnen Betriebsgebiete.

Darauf aufbauend legte das Kanal- und Gewässeramt im September 2010 den auf Zustandserfassungen und -bewertungen von 14 der insgesamt 21 Kanalbetriebsgebiete beruhenden Amtsbericht zur Kanalsanierung vor. Der Amtsbericht gab das auf Basis der bereits bearbeiteten Kanalbetriebsgebiete für das gesamte städtische Kanalnetz hochgerechnete Sanierungserfordernis mit 51 km Kanal an. Ziel war die Sanierung der schadhaften und überlasteten Kanäle bis 2027, wofür eine Sanierungsrate von rd. 3 km pro Jahr erforderlich war. Die Sanierung der bereits bekannten, mit der schletesten Zustandsklasse³⁶ bewerteten Kanalabschnitte sollte vordringlich behandelt und bis Ende 2013 abgeschlossen werden. Zur Verwirklichung dieses Plans nannte der Amtsbericht ein jährliches Sanierungsbudget von 4,5 Mio. EUR als erforderlich. Tatsächlich stellte die Gemeinde Salzburg für 2011 und 2012 jeweils 3,0 Mio. EUR zur Verfügung.

Im Mai 2012 lagen wasserrechtliche Bewilligungen für 15 Betriebsgebiete (66 % der städtischen Kanalisation) vor. Sie umfassten insgesamt rd. 257 km Kanal, 41,6 km davon (16 %) wiesen starke oder sehr starke Schäden auf; bei 2,3 km bestand wegen Einsturzgefahr und/oder praktisch nicht mehr gegebener Funktionsfähigkeit unverzüglicher Handlungsbedarf. Die Bewilligungen erfolgten unter Auflagen und Fristen: bei Einsturzgefahr und/oder praktisch nicht mehr gegebener Funktionsfähigkeit bis 2,5 Jahre, bei schlechtem Zustand acht bis 16 Jahre.

³⁵ in Abstimmung mit der Wasserrechtsbehörde und mit Unterstützung der Technischen Universität Wien

³⁶ Standsicherheit und Funktionsfähigkeit praktisch nicht mehr gegeben



Sanierungskonzepte

(7) In Villach gab es kein in den Punkten Sanierungsbedarf, Zeitplan, Kostenschätzung und Finanzierungsplan ausformuliertes Sanierungskonzept.

Aufgrund von baulichen und hydraulischen Erfordernissen sah die Gemeinde Villach bei 17.166 m der von ihr zu betreuenden Kanäle Sanierungsbedarf. Für diese gab es eine Festlegung der Sanierungsart³⁷ und eine Abschätzung der Baukosten, die sich auf insgesamt rd. 14,5 Mio. EUR beliefen. Einen Zeitplan für den Ablauf der Sanierungen gab es nicht; sie sollten unter anderem in Abstimmung mit Straßenbaumaßnahmen und Baumaßnahmen anderer Versorger durchgeführt werden. Damit war ein Rückschluss auf die jährlich erforderlichen Finanzmittel nicht möglich.

Von diesen Planungen nicht umfasst waren weitere 6.344 m Kanal, die in Inspektionen mit sehr schlechtem oder schlechtem Zustand klassifiziert wurden.

(8) Seitens des BMLFUW lagen Kostenschätzungen hinsichtlich des österreichweiten Sanierungsbedarfs der Kanäle vor. Grundlage dafür waren angenommene Laufmeterkosten für die Neuerrichtung von Kanälen (ohne Hausanschlüsse) in der Höhe von 145 EUR/lfm (Methode 1) bzw. Sanierungskosten von 308 EUR/lfm (Methode 2). Der Bestand an öffentlichen Kanälen betrug auf Basis einer Anlagenerhebung für das BMLFUW (2007) 88.000 km. Bei einer angenommenen Nutzungsdauer von 100 Jahren, entsprechend einer theoretischen Sanierungsrate von 1 % pro Jahr, war mit einem jährlichen Sanierungsvolumen zwischen rd. 125 Mio. EUR (Methode 1) bzw. 271 Mio. EUR (Methode 2) für Österreich insgesamt zu rechnen.

Aufgrund der im Zuge der Gebarungsüberprüfung erhobenen Daten zu bereits verwirklichten Sanierungsprojekten mit unterschiedlichen Querschnitten und Methoden³⁸ war nach Berechnungen des RH mit einem durchschnittlichen Laufmeterpreis in Höhe von rd. 900 EUR/lfm³⁹ zu rechnen, woraus sich österreichweit unter gleichen Annahmen ein Finanzbedarf in der Größenordnung von geschätzt 792 Mio. EUR jährlich ergäbe.

³⁷ Inlinerverfahren oder offene Bauweise

³⁸ Die Ermittlung umfasste rd. 16.000 m sanierte Kanäle, wobei die Querschnitte von 150 mm bis 1.350 mm reichten.

³⁹ Die Gemeinde Salzburg kalkulierte den Kanalsanierungsbedarf mit einem Einheitspreis von 1.500 EUR/lfm.



8.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass selbst bei Ausnutzung der höchsten angenommenen Lebensdauer der Kanäle auf die Betreiber, das waren Gemeinden und Gemeindeverbände, und in weiterer Folge auf die Gebührenzahler ein hoher Aufwand für die Erhaltung dieser Infrastruktur zukam. Zudem war ab 2013 nur mehr mit reduzierten Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft zu rechnen (siehe TZ 14). Dies wird möglicherweise noch verschärf, da keine der überprüften Stellen die theoretisch angenommene jährliche Sanierungsrate von 1 % des Kanalnetzes erreichte.

Nach Ansicht des RH war daher die Ausarbeitung eines Sanierungskonzepts für die Kanalsysteme eine wesentliche Voraussetzung für den Werterhalt der getätigten Investitionen und sollte folgende Inhalte aufweisen:

- Sanierungsbedarf – Aufstellung der sanierungsbedürftigen Anlagenteile (Haltungen, Schächte und Sonderbauwerke),
- Reihung nach Dringlichkeit der zu behebenden Schäden,
- Abschätzung der Sanierungskosten,
- Festlegung des Sanierungsablaufs mit Zeitplan und
- Planung der Finanzierung.

Daraus ergaben sich folgende Bewertungen und Empfehlungen:

(2) Der RH bemängelte beim Abwasserverband Großraum Ansfelden, dass kein Sanierungskonzept vorlag. Er empfahl dem Verband – nach Erhebung des Zustands der Kanalisation (vgl. Empfehlung TZ 7) – ein Sanierungskonzept mit Kostenschätzung, Zeitplan (inkl. Reihung nach Dringlichkeit) und Finanzierungsplanung zu erarbeiten.

(3) Der RH erachtete das schrittweise Vorgehen (siehe TZ 7) des Abwasserverbands Faaker See aufgrund des niedrigen Alters des Kanalsystems als geeignet, die Kanalisation instand zu halten. Er empfahl dem Verband, für die Zukunft ein Sanierungskonzept mit Kostenschätzung, Zeitplan (inkl. Reihung nach Dringlichkeit) und Finanzierungsplanung zu erarbeiten.

(4) Der RH würdigte den vom Wasserverband Ossiacher See vorgelegten Bauzeit-Kostenplan. Bezüglich des darin angegebenen Sanierungsbedarfs verwies er auf seine Aussagen zum Inspektionsumfang und den Unsicherheiten bei der Zustandsbewertung (vgl. TZ 7).

Sanierungskonzepte

(5) Das Salzburger Sanierungskonzept war nach Ansicht des RH vorbildlich ausgearbeitet. Allerdings müsste es auch fristgerecht umgesetzt und entsprechend finanziert werden.

(6) Der RH würdigte die Vorgehensweise der Gemeinde Villach, einen Umfang erforderlicher Sanierungen zu definieren und die dafür erforderlichen Mittel abzuschätzen. Er kritisierte allerdings, dass ein Zeit- und somit ein Finanzierungsplan zu den Sanierungen fehlte und die Umfangbeschreibung sanierungsbedürftiger Kanalteile zu kurz griff. Er empfahl daher der Gemeinde Villach,

- ein langfristiges Sanierungskonzept zu erstellen mit einem Zeithorizont für die Fertigstellung der Sanierungen, um damit die Verfügbarkeit der erforderlichen Mittel gewährleisten zu können,
- im Sanierungskonzept der Sanierung aller Kanäle mit Einsturzgefahr und/oder praktisch nicht mehr gegebener Funktionsfähigkeit (vgl. TZ 7: rd. 23,5 km) hohe Priorität zuzuweisen und diese Sanierungen unverzüglich⁴⁰ durchzuführen,
- im Sanierungskonzept die bisher noch nicht als sanierungshedürftig deklarierten Kanallängen mit Sanierungsbedarf (6.344 m) zu berücksichtigen.

8.3 (1) Der Wasserverband Großraum Ansfelden teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die kritische Anmerkung des RH aufmerksam zur Kenntnis genommen würde. Mit der im Jahre 2013 beginnenden Kanalkamerainspektion erfolge auch eine Schadensbewertung mit zugehörigen Sanierungskonzepten, deren Umsetzung bis 2018 erfolgen soll.

(2) Der Abwasserverband Faaker See machte darauf aufmerksam, dass er mit seinen Sanierungsarbeiten bereits im Jahre 2003 begonnen habe. Zuvor wären Untersuchungen durchgeführt worden; die Sanierungen würden also nicht konzeptlos durchgeführt. Ebenso existiere ein genereller Baukostenzeitplan. Eine Anpassung erfolge jährlich und sei auch in jedem Jahresbericht (Bilanz) ersichtlich.

Hinsichtlich des Sanierungsbedarfs teilte der Verband mit, dass bis Ende 2012 die festgestellten Schäden der Klassen 3 bis 5 behoben worden seien. Es sei zudem vorgesehen, die Zustandsklassifizierung der sanierten Abschnitte umzuarbeiten, um eine einheitliche Basis für die Planung später erforderlicher Sanierungsmaßnahmen zu schaffen. Eine Grobkostenschätzung könne auf Grundlage der Erfahrungswerte

⁴⁰ analog zu den Vorgaben der Wasserrechtsbehörden in Salzburg innerhalb von max. 2 ½ Jahren



aus bisher sanierten Bauabschnitten erstellt werden. Genauere Kostenabschätzungen seien erst nach Kamerabefahrung und der daraufhin erfolgten Schadensbeurteilung möglich. Ein Finanzierungsplan könne allenfalls nur auf Grundlage einer Grobkostenschätzung auf Grundlage der Kosten von bereits sanierten Abschnitten erfolgen.

(3) Die Gemeinde Villach teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass aufgrund der umfassenden Kenntnis über den baulichen Zustand der Kanalisationssanlagen auch eine entsprechende Auflistung über die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen der baulichen Zustandsklassen 4 und 5 aufliege, die laufend aktualisiert werde.

Für die Einreichung von Förderungsanträgen an die Kommunalkredit Public Consulting sei lediglich ein Umsetzungszeitraum von drei Jahren je Sanierungsabschnitt zulässig; bisher habe die Gemeinde Villach fünf Sanierungsabschnitte zur Förderung eingereicht, somit liege ein Sanierungsplan für 15 Jahre vor. Ein längerfristiges Sanierungskonzept erscheine aufgrund der gelebten und notwendigen Praxis der Koordinierung mit anderen Versorgungsträgern und geplanten, nicht auf eine so lange Zeitstrecke vorhersehbaren Straßenbaumaßnahmen im Sinne der Sparsamkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit als nicht flexibel genug.

Es scheine auch nicht realistisch, davon auszugehen, dass innerhalb von 20 Jahren eine Sanierung des Kanalnetzes zur Gänze abgeschlossen sei, vielmehr müsse ein über Jahrzehnte laufender Sanierungsprozess angenommen werden.

Die bisher noch nicht als sanierungsbedürftig deklarierten Kanallängen mit Sanierungsbedarf würden ebenfalls beobachtet und im Bedarfsfall in einem Sanierungskonzept berücksichtigt. Die Gemeinde Villach wies darauf hin, dass sich kein Kanalabschnitt in einem dermaßen schlechten Bauzustand befindet, dass Einsturzgefahr bestehe bzw. keine Funktionsfähigkeit mehr gegeben sei.

(4) Dem Land Kärnten erschien der in die Berechnung einfließende durchschnittliche Laufmeterpreis von 900 EUR/lfm vor allem im ländlichen Bereich als zu hoch angesetzt. Bei der vom BMLFUW im Jahr 2012 durchgeführten Investitionskostenerhebung für die Jahre 2012 bis 2021 habe sich ein österreichweiter, jährlicher Sanierungsbedarf (im Abwasserbereich) in einer Bandbreite von jährlich 211 Mio. EUR bis 248 Mio. EUR ergeben.

Sanierungskonzepte

(5) Auch dem Land Oberösterreich erschienen die spezifischen Kosten für die Kanalsanierung als zu hoch angesetzt.

(6) Das Land Salzburg begrüßte die Forderung des RH nach fristgerechter Umsetzung und entsprechender Finanzierung des Sanierungskonzepts in der Gemeinde Salzburg.

8.4 Zur Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung verwies der RH nochmals darauf, dass die Größenordnung des durchschnittlichen Laufmeterpreises aus bereits verwirklichten Sanierungsprojekten (rd. 16.000 m sanierte Kanäle) erhoben wurde.

Stand der Umsetzung der Sanierungskonzepte

9.1 (1) Der Wasserverband Großraum Ansfelden führte in den Jahren 2007 bis 2011 vereinzelt Sanierungen durch (bis Mai 2012 3.734 m Kanal), aber nicht im Rahmen eines umfassenden Sanierungskonzepts. Bekannte Kanalschäden (vgl. TZ 8) wurden nicht behoben.

(2) Ebenfalls ohne Sanierungskonzept als Grundlage hatte der Abwassererverband Faaker See bis Mai 2012 5.400 m Kanal saniert. Der Verband hatte die ersten Sanierungen 2009 abgeschlossen. Die Zustandserehebung und Sanierung der nächsten Bauabschnitte waren in Arbeit; die Fertigstellung war bis Ende 2012 geplant. Die nächsten Bauabschnitte sollten ab 2013 bearbeitet werden. Der tatsächliche Sanierungsbedarf dafür war im Mai 2012 noch nicht bekannt.

(3) Die Abwicklung der im Bauzeit-Kostenplan des Wasserverbands Ossiacher See für den Zeitraum 2008 bis 2027 vorgesehenen 13 Sanierungsbauabschnitte erfolgte plangemäß. Die Sanierung der in den ersten drei Bauabschnitten enthaltenen Kanäle mit einer Länge von insgesamt 1,7 km war im Mai 2012 abgeschlossen. Der nächste Bauabschnitt (Kanalsanierungen im Stadt kern von Feldkirchen) stand am Beginn.

Der Wasserverband Ossiacher See sanierte wie alle anderen überprüften Stellen von 2005 bis 2010 seine Abwasserpumpwerke und passte diese an den Stand der Technik an. Der dafür erforderliche finanzielle Aufwand war aufgrund der großen Anzahl (über 200) überdurchschnittlich hoch. Im Kanalnetz führte er laufend kleinere Sanierungsarbeiten (Reparaturen) durch.



(4) In der Gemeinde Salzburg starteten 2005 die in den bewilligten Kanalbetriebsgebieten erforderlichen Sanierungsarbeiten. Ziele waren ein effizienter Mitteleinsatz⁴¹ und die Sanierung der dringlichsten Schadstellen bis Ende 2013.

Trotz der bereits erfolgten Sanierung von insgesamt 11,4 km Kanal gelang es bis zum Mai 2012 nicht, die von der Wasserrechtsbehörde gesetzten Fristen zur Sanierung der in (sehr) schlechtem Zustand befindlichen Kanäle zu erfüllen. Bei rd. 1.500 m dieser Kanäle war die Sanierung ausständig, bei zwei Dritteln davon waren die gesetzten Sanierungsfristen bereits abgelaufen.

(5) Villach sanierte in den Jahren 1998 bis 2011 insgesamt 6,3 % des Kanalbestands, davon rund ein Drittel im Zeitraum 2007 bis 2011. Bei Beibehaltung der im überprüften Zeitraum erzielten Sanierungsrate würde die Sanierung der restlichen schadhaften Kanäle 27 Jahre⁴² in Anspruch nehmen.

9.2 (1) Der RH beanstandete, dass der Wasserverband Großraum Ansfelden bis Mai 2012 die Sanierung bekannter Kanalschäden noch nicht in Angriff genommen hatte (TZ 8). Er empfahl dem Verband, dies umgehend zu tun.

(2) Der RH anerkannte den vom Abwasserverband Faaker See erzielten Sanierungsfortschritt und die plangemäße Umsetzung des vom Wasserverband Ossiacher See erstellten Sanierungsprogramms.

(3) Der RH hielt fest, dass die in Salzburg im Zeitraum von 2005 bis 2011 erzielte Sanierungsrate nicht ausreichte, um die behördlichen Auflagen einzuhalten, wobei bei der Beurteilung auch technische Einschränkungen wie Grabungssperren während der Festspielzeit zu berücksichtigen waren.

(4) Nach Ansicht des RH waren die in Villach in den vergangenen Jahren erzielten Sanierungsquoten zu gering, um das Kanalnetz dauerhaft in einem guten Zustand zu erhalten. Bei Fortschreibung dieser Raten würde die Rehabilitation des gesamten Netzes 200 bis 250 Jahre dauern – also weit länger als die theoretische Nutzungsdauer von 100 Jahren. Damit drohte ein Sanierungsrückstau. Der RH empfahl deshalb

⁴¹ z.B. sollten die Zusammenlegung mehrerer zu sanierender Abschnitte zur Erreichung wirtschaftlicher Baulosgrößen und die Nutzung von Synergieeffekten mit anderen Infrastrukturprojekten zur Kostenreduktion beitragen

⁴² unter Heranziehung der von 1998 bis 2011 durchschnittlich erzielten Sanierungsrate 23 Jahre



Stand der Umsetzung der Sanierungskonzepte

der Gemeinde Villach eine Anhebung des jährlichen Sanierungsumfangs und die Ausarbeitung eines langfristigen Sanierungskonzepts.

9.3 (1) Der Wasserverband Großraum Ansfelden teilte in seiner Stellungnahme mit, dass eine Vielzahl kleiner Schäden, insbesondere bei Anlagen teilen, die an der Oberfläche lägen und dem Verkehr ausgesetzt seien, in der laufenden Instandsetzung in Ordnung gebracht worden wären. Der Vorwurf, dass derartige Maßnahmen nicht ausreichend dokumentiert würden, trafe zu. Dies sollte jedoch durch die laufende Ertüchtigung des digitalen Kanalkatasters verbessert werden. Die Sanierung der bekannten Kanalschäden werde bereits teilweise durchgeführt bzw. ab 2014 begonnen und solle laufend laut Sanierungskonzept mit Kostenabschätzung, Zeitplan und Finanzierungsplanung, jedoch nach Maßgabe der von den Mitgliedsgemeinden zur Verfügung gestellten Mittel und über Auftrag der Gemeinden, durchgeführt werden.

(2) Die Gemeinde Salzburg merkte in ihrer Stellungnahme an, dass wegen der Bindung von Personen und Betriebsausstattungen an verschiedenen Baustellenstandorten, die besonders in der Altstadt erhöht personal-, planungs- und zeitintensiv waren, in den überprüften Jahren eine Umsetzung im vorgeschriebenen Zeitraum nicht möglich gewesen wäre. Die diesbezüglichen Empfehlungen des RH würden jedoch entsprechend zur Kenntnis genommen.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich sei die Verpflichtung zur Instandhaltung der Anlagen des Wasserverbands und der Gemeinden unabhängig von der finanziellen Lage der Verpflichteten. Weiters sei nach dem Prüfungsergebnis die Gebührengestaltung so zu bemessen, dass ausreichend finanzielle Mittel vorhanden sein sollten. Die Wasserrechtsbehörde werde im Rahmen ihrer Zuständigkeit dafür Sorge tragen, dass die Empfehlungen des RH durch den Wasserverband Großraum Ansfelden umgesetzt würden.

Finanzierung der Sanierung

10.1 (1) Kanalanlagen sind in der Regel langlebige Güter, deren Herstellung im Vergleich zur Nutzungsdauer meist in kurzer Zeit unter Einsatz erheblicher Mittel erfolgt. Die Vorhaben werden durchwegs mit Fremdmitteln finanziert, deren Bedienung zeitlich der Nutzungsdauer angepasst ist. Die Belastung der Gebührenzahler – mit Gebührenanteilen zur Bedienung der Fremdmittelaufnahme – entspricht der erwarteten Dauer der Nutzung der Anlagen.



Sanierungen bestehender Kanalanlagen erfolgen in der Regel auf Grundlage einer Planung, die die erforderlichen Maßnahmen über eine Reihe von Jahren verteilt. Um hiefür die Aufnahme von Fremdmitteln zu vermeiden,

- können bei Vorliegen eines Sanierungs- und Finanzierungsplans die Gebühren an die Erfordernisse der laufenden Sanierung angepasst und somit eine Finanzierung aus laufenden Einnahmen erreicht werden;
- oder es können aus den Gebühreneinnahmen Rücklagen für den Fall des Finanzbedarfs für Kanalsanierungen gebildet werden.

(2) Die Deckung der Kanalsanierung durch Eigenmittel stellte sich bei den überprüften Stellen, die Kanalsanierungen durchführten⁴³, wie folgt dar:

| Tabelle 7: Eigenmitteldeckung | | | | | | |
|--------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------|
| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | |
| in Mio. EUR ¹ | | | | | | |
| Abwasserverband Faaker See | | | | | | |
| Eigenmittel (aus Rücklagen) | 0,57 | 0,37 | 0,27 | 0,18 | 0,14 | 1,53 |
| Ausgaben Kanalsanierung | 0,62 | 0,40 | 0,29 | 0,19 | 0,15 | 1,65 |
| Saldo | - 0,05 | - 0,03 | - 0,02 | - 0,01 | - 0,01 | - 0,12 |
| Wasserverband Ossiacher See | | | | | | |
| Einnahmenüberschuss ² | 0,85 | 0,80 | 1,28 | 1,43 | 1,14 | 5,50 |
| Ausgaben Kanalsanierung | 0,10 | 1,17 | 2,55 | 2,20 | 0,15 | 6,17 |
| Saldo | 0,75 | - 0,37 | - 1,27 | - 0,77 | 0,99 | - 0,68 |
| Gemeinde Salzburg | | | | | | |
| Einnahmenüberschuss ² | 9,86 | 9,46 | 10,39 | 3,84 | 9,52 | 43,07 |
| Ausgaben Kanalsanierung | 2,87 | 2,50 | 2,00 | 2,00 | 3,00 | 12,37 |
| Saldo | 6,99 | 6,96 | 8,40 | 1,84 | 6,53 | 30,72 |
| Gemeinde Villach | | | | | | |
| Einnahmenüberschuss ² | 0,74 | 0,43 | 0,70 | 1,21 | 1,15 | 4,23 |
| Ausgaben Kanalsanierung | 0,44 | 0,55 | 0,39 | 0,57 | 0,66 | 2,61 |
| Saldo | 0,30 | - 0,12 | 0,31 | 0,64 | 0,49 | 1,62 |

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² Saldo aus den laufenden Einnahmen und Ausgaben

Quellen: überprüfte Stellen; RH

⁴³ Für den Wasserverband Großraum Ansfelden lagen keine Planungen vor.



Finanzierung der Sanierung

Der Abwasserverband Faaker See wickelte Kanalsanierungen und Ausbauprogramme in gemeinsamen Bauabschnitten ab. Zur Finanzierung setzte er Eigenmittel aus Rücklagen ein. Die Kanalsanierung konnte weitestgehend durch Eigenmittel bedeckt werden; die aufsummierte Unterdeckung der Jahre 2007 bis 2011 belief sich auf rd. 120.000 EUR.

Beim Wasserverband Ossiacher See lag ein langfristiger, regelmäßig fortgeschriebener Finanzierungsplan vor, der auf eine größtmögliche Eigenfinanzierung der Kanalsanierung ausgerichtet war. Der negative Saldo im überprüften Zeitraum (rd. 680.000 EUR aus den Jahren 2007 bis 2011) sollte laut Finanzierungsplan durch Überdeckungen in den kommenden Jahren ausgeglichen werden.

In der Gemeinde Salzburg ergab sich ein Überschuss aus der laufenden Gebarung (rd. 30,7 Mio. EUR in den Jahren 2007 bis 2011), der die geplanten jährlichen Sanierungsausgaben (4,5 Mio. EUR) und somit auch die tatsächlichen, geringeren Ansätze der Budgets (zwischen 2 Mio. EUR und 3 Mio. EUR) erheblich überstieg.

Im überprüften Zeitraum erzielt die Gemeinde Villach einen Überschuss von gesamt rd. 1,6 Mio. EUR aus den Einnahmen. Der mittelfristige Investitionsplan (2012 bis 2016) sah für die Kanalsanierung jährlich durchschnittlich 730.000 EUR vor, deren Aufbringung ebenfalls aus laufenden Einnahmen vorgesehen war.

(3) Von den überprüften Stellen bildeten die Gemeinden Ansfelden, Salzburg und Villach Rücklagen aus den Einnahmen im Gebührenhaushalt. Die Gemeinde Feldkirchen und die überprüften Verbände bildeten keine Rücklagen im finanziellen Sinn. Der Stand der Rücklagen stellte sich wie folgt dar:

**Tabelle 8: Rücklagen aus Gebühren**

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---------------------------------|-------------|--------|--------|--------|--------|
| Gemeinde Ansfelden | in Mio. EUR | | | | |
| Einnahmen aus Gebühren | 2,08 | 2,20 | 2,24 | 2,36 | 2,44 |
| Rücklage | 1,13 | 1,14 | 0,57 | 0,06 | 0,03 |
| in % der Einnahmen aus Gebühren | 54,3 % | 51,8 % | 25,4 % | 2,5 % | 1,2 % |
| Gemeinde Salzburg | in Mio. EUR | | | | |
| Einnahmen aus Gebühren | 22,54 | 22,66 | 22,72 | 22,37 | 22,30 |
| Rücklage | 2,50 | 5,20 | 5,00 | 6,00 | 6,00 |
| in % der Einnahmen aus Gebühren | 11,1 % | 22,9 % | 22,0 % | 26,8 % | 26,9 % |
| Gemeinde Villach | in Mio. EUR | | | | |
| Einnahmen aus Gebühren | 8,50 | 8,62 | 8,64 | 8,73 | 8,96 |
| Rücklage | 4,22 | 4,53 | 5,05 | 5,66 | 6,24 |
| in % der Einnahmen aus Gebühren | 49,6 % | 52,6 % | 58,4 % | 64,8 % | 69,6 % |

Quellen: überprüfte Stellen; RH

Die Gemeinde Ansfelden verwendete von den aus Geburtsüberschüssen des Wasserverbands Großraum Ansfelden gebildeten Rücklage (1,13 Mio. EUR im Jahr 2007) 670.000 EUR für den Ausgleich des ordentlichen Gemeindehaushalts im Jahr 2009 und für Vorhaben im Gemeindehaushalt. Für die Finanzierung von (Erweiterungs-)Vorhaben im Bereich des Verbands wurden 540.000 EUR aus der Rücklage verwendet.

Ausgehend von einer Rücklage im Jahr 2005 in Höhe von 4,78 Mio. EUR erreichte die Kanalrücklage der Gemeinde Salzburg im Jahr 2011 einen Wert von 6 Mio. EUR.

Der überwiegende Teil der Rücklagen der Gemeinde Villach (4,22 Mio. EUR) stammte aus der Zeit vor dem Betrachtungszeitraum und stieg im überprüften Zeitraum kontinuierlich auf 6,24 Mio. EUR an.

- 10.2 (1) Wie eingangs dargestellt, waren bei Kanalanlagen zwei Finanzierungsbedarfe zu unterscheiden: jener zur Herstellung und jener zur Sanierung der Kanalanlage. Eine mit Beginn der Nutzung einer Anlage einsetzende Rücklagenbildung für Sanierungen, die wertmäßig meist einer Anlagenerneuerung nahe kommen, stellte nach Ansicht des RH eine Doppelbelastung der Nutzer der Anlagen dar: Sie trugen mit ihren Gebühren sowohl die Anschaffungskosten als auch die Sanierungs-

Finanzierung der Sanierung

kosten für die folgende Generation (fehlende Generationengerechtigkeit).

Rücklagenbildungen größeren Ausmaßes bedeuteten zudem die Kumulierung finanzieller Mittel, die über einen langen Zeitraum veranlagt werden müssen, verbunden mit den Risiken, die damit einhergehen.⁴⁴ Eine Rücklage sollte nach Meinung des RH nur zum Ausgleich schwankender Jahresergebnisse und zur Vorsorge für unvorhergesehenen Mittelbedarf dienen und in der Höhe diesem Ziel angemessen sein.

(2) Bei allen überprüften Stellen bestand die Möglichkeit, die Kanalsanierungsausgaben im Wesentlichen aus Überschüssen der laufenden Gebarung (Eigenfinanzierung) zu bedecken. Diese Form der Finanzierung war nach Ansicht des RH aus den oben dargelegten Gründen einer Dotierung von Rücklagen vorzuziehen.

Der RH bemängelte bei der Gemeinde Ansfelden die Verwendung der Gebührenüberschüsse für den allgemeinen Haushalt. Er empfahl der Gemeinde, die Überschüsse aus der Gebarung des Wasserverbands Großraum Ansfelden für Zwecke, die in einem inneren Zusammenhang mit der Abwasserbeseitigung stehen⁴⁵, einzusetzen. Insbesondere wären Mittel für ein noch zu erarbeitendes Sanierungskonzept zu reservieren.

(3) Die bisher gebildeten Rücklagen der Gemeinde Salzburg (6,00 Mio. EUR im Jahr 2011) erachtete der RH angesichts des Verhältnisses der Einnahmen aus Gebühren (22,30 Mio. EUR im Jahr 2011) zum jährlichen Sanierungsbedarf (4,50 Mio. EUR) im Sinne der Vorsorge für unerwartete Aufwendungen angemessen. Aufgrund der budgetären Lage war ein Anwachsen der Rücklage künftig nicht zu erwarten.

(4) Der Gemeinde Villach empfahl der RH in Anbetracht steigender Rücklagen einen vermehrten Einsatz dieser Mittel zur Finanzierung der Investitionsvorhaben einschließlich der Sanierungen.

10.3 (1) Die Gemeinde Ansfelden stimmte dem RH in ihrer Stellungnahme umfassend zu. Die Verwendung etwaiger Gebührenüberschüsse für den allgemeinen Haushalt basiere nicht auf Wunsch und Intention der Gemeinde Ansfelden, sondern auf der Einhaltung der seitens des Landes Oberösterreich gegebenen Bestimmungen. Der Gemeinde werde somit die Möglichkeit genommen, Überschüsse aus Gebührenhaushal-

⁴⁴ Hinsichtlich des Veranlagungsrisikos nahm der RH bspw. in seinem Bericht Reihe Burgenland 2011/4, Wasserverband Südliches Burgenland I, Stellung.

⁴⁵ im Sinne des Erkenntnisses des VfGH, B 260/01, Slg. 16.319 vom 10. Oktober 2001



ten „anzusparen“, um im Bedarfsfalle die vom Wasserverband Großraum Ansfelden erarbeiteten konkreten Sanierungsprogramme umzusetzen oder sie für Ausbauprojekte heranzuziehen. Auch aus Sicht der Gemeinde Ansfelden sei eine Quersubventionierung eines Abgangs im ordentlichen Haushalt mit Überschüssen aus anderen Gebührenhaushalten problematisch, da langfristig darunter auch die Gebührenhaushalte leiden würden.

Zudem bedürfe es aus Sicht der Gemeinde Ansfelden österreichweit einer raschen und nachhaltigen Reform beim Finanzausgleich im Sinne einer gerechten Umgestaltung des kommunalen Finanzierungssystems. Der Gemeinde Ansfelden sei es ein großes Anliegen, dass sich der RH weiterhin dieser Thematik annimmt. Der RH möge aufgrund der vorliegenden Prüfung künftig weiter verstärktes Augenmerk auf einen „aufgabenorientierten Finanzausgleich“ legen und an seinen diesbezüglichen Bemühungen festhalten.

(2) Die Gemeinde Villach teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass das derzeitige Sanierungsbudget ca. 700.000 EUR/Jahr betrage, wobei mit dieser Investitionssumme rd. 900 lfm Sammelkanäle und Hausanschlüsse saniert werden könnten. Um einen Sanierungsrückstau zu vermeiden, werde das Budget für Kanalsanierungsmaßnahmen ab dem Budgetjahr 2014 erhöht werden. Als erste Finanzierungskomponente für die Erhöhung des Kanalsanierungsbudgets würden in jedem Fall die vorhandenen Rücklagen des Gebührenhaushalts Kanal herangezogen werden.

(3) Das Land Kärnten wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Finanzierung von Errichtung und Sanierung von Kanalisationen derzeit wie auch in Zukunft ineinander greifen würden. Daher sei der Ansatz der Rücklagenbildung unter den genannten Voraussetzungen bei Gemeinden und Verbänden sinnvoll.

- 10.4 Zur Stellungnahme der Kärntner Landesregierung verwies der RH nochmals auf seine Ausführungen und bekräftigte seine Ansicht, dass Rücklagenbildungen nur zum Ausgleich schwankender Jahresergebnisse und zur Vorsorge für unvorhergesehene Mittelbedarf dienen und in der Höhe diesem Ziel angemessen sein sollten.

Gebühren- kalkulation und Sanierungsanteil

11.1 (1) Das Finanzausgleichsgesetz 2008⁴⁶ ermächtigte die Gemeinden, Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen, die für Zwecke der öffentlichen Verwaltung betrieben wurden, auszuschreiben. Die Obergrenze der Gebühr bildete das doppelte Jahreserfordernis für die Erhaltung und den Betrieb der Einrichtung sowie für die Verzinsung und Tilgung der Errichtungskosten bemessen nach der Lebensdauer der Anlagen. Das Finanzausgleichsgesetz ermächtigte die Gemeinden nicht dazu, zusätzlich zur Bedeckung der vollen Kosten der Einrichtung eine die allgemeinen Gemeindeerfordernisse deckende Steuer in gleicher Höhe einzuheben. Vielmehr kam die Ausschöpfung des Rahmens der Gebührenhöhe nur aus Gründen in Betracht, die mit der Einrichtung in einem inneren Zusammenhang standen. Näher definiert wird die Gebührenbemessung durch ein Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs⁴⁷, das genaue Voraussetzungen für eine Gebührenbemessung über dem Jahreserfordernis festlegt:

- Finanzierung der Folgekosten der Einrichtung,
- Lenkungsziele (z.B. ökologischer Art),
- Rücklagenbildung für eine Ausweitung der Anlagen,
- Vermeidung von Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Anrechenbarkeit bestimmter Kostenpositionen,
- Vermeidung von Rechtsstreitigkeiten in Jahren unerwartet günstiger Einnahmenentwicklung.

(2) Von den überprüften Stellen hoben die Gemeinden Ansfelden, Feldkirchen, Salzburg und Villach Kanalgebühren ein.

Bei der folgenden Darstellung der Kennzahlen zu Gebührenkalkulation und Sanierungstangente war zu berücksichtigen, dass der Wasserverband Großraum Ansfelden über kein Sanierungskonzept verfügte (d.h. Sanierungstangente ist gleich null) und die Gemeinde Feldkirchen die Gebühren ohne Aufschlag im Ausmaß der Bemessung des Wasserverbands Ossiacher See erhob (d.h. Über-/Unterdeckung ist gleich null). Die Sanierungstangente errechnet sich aus dem Verhältnis der gesamten Einnahmen (aus Gebühren bzw. Mitgliedsbeiträgen) zu den erfolgten und geplanten Ausgaben. Eine hohe Sanierungstangente bedeutet, dass ein hoher Anteil für Sanierungen aufgewendet wird.

⁴⁶ BGBI. I Nr. 103/2007 i.d.g.F., § 15 Abs. 3 Z 4

⁴⁷ VfGH B 260/01, Slg. 16.319 vom 10. Oktober 2001



BMLFUW

Gebührenkalkulation und Sanierungsanteil

Kanalsanierung in Gemeinden und Gemeindeverbänden

Tabelle 9: Gebührenkalkulation und Sanierungstangente

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Summe/ Durchschnitt |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------------------|
| in Mio. EUR | | | | | | |
| Gemeinde Ansfelden | | | | | | |
| Einnahmen aus Gebühren | 2,08 | 2,20 | 2,24 | 2,36 | 2,44 | 11,32 |
| Sonstige Einnahmen | 0,04 | 0,02 | 0,02 | 0,03 | 0,03 | 0,14 |
| <i>Summe Einnahmen</i> | <i>2,12</i> | <i>2,22</i> | <i>2,26</i> | <i>2,39</i> | <i>2,47</i> | 11,46 |
| Ausgaben | 1,56 | 1,68 | 1,69 | 1,73 | 2,05 | 8,71 |
| Saldo | 0,56 | 0,54 | 0,57 | 0,66 | 0,42 | 2,75 |
| Kanalsanierung | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Über-/Unterdeckung | 0,56 | 0,54 | 0,57 | 0,66 | 0,42 | 2,75 |
| Sanierungstangente in % | 0,0 % | 0,0 % | 0,0 % | 0,0 % | 0,0 % | 0,0 % |
| Gebühr in EUR/m ³ (netto) | 3,36 | 2,68 | 2,62 | 2,83 | 2,91 | |
| Gebühren in % der Ausgaben | 137 % | 133 % | 134 % | 139 % | 121 % | 132 % |
| AWV Faaker See | | | | | | |
| Kanalsanierung | 0,62 | 0,40 | 0,29 | 0,19 | 0,15 | 0,33 |
| Mitgliedsbeiträge | 2,21 | 2,37 | 2,55 | 2,45 | 2,57 | 2,43 |
| Sanierungstangente in % | 28,1 % | 16,9 % | 11,4 % | 7,8 % | 5,8 % | 13,6 % |
| Gemeinde Feldkirchen/WV Ossiacher See¹ | | | | | | |
| Einnahmen | 6,09 | 6,03 | 6,16 | 6,19 | 6,20 | 30,67 |
| Ausgaben | 5,24 | 5,23 | 4,88 | 4,76 | 5,06 | 25,18 |
| Saldo | 0,85 | 0,80 | 1,28 | 1,43 | 1,14 | 5,49 |
| Kanalsanierung ² | 0,10 | 1,17 | 2,55 | 2,20 | 0,15 | 6,17 (3,13) |
| Über-/Unterdeckung | 0,75 | - 0,37 | - 1,27 | - 0,77 | 0,99 | - 0,68 |
| Sanierungstangente in % | 1,6 % | 19,4 % | 41,4 % | 35,5 % | 2,4 % | 20,1 % (10,2 %) |
| Gebühr in EUR/m ³ (netto) | 2,62 | 2,62 | 2,62 | 2,62 | 2,62 | |
| Gebühren in % der Ausgaben | 114 % | 94 % | 83 % | 89 % | 119 % | 98 % |
| Gemeinde Salzburg | | | | | | |
| Einnahmen aus Gebühren | 22,54 | 22,66 | 22,72 | 22,37 | 22,30 | 112,59 |
| Sonstige Einnahmen | 2,08 | 1,74 | 1,94 | 1,40 | 1,38 | 8,54 |
| <i>Summe Einnahmen</i> | <i>24,62</i> | <i>24,40</i> | <i>24,66</i> | <i>23,77</i> | <i>23,68</i> | 121,13 |
| Ausgaben (ohne Rücklagen) | 14,76 | 14,94 | 14,27 | 19,93 | 14,16 | 78,06 |
| Saldo | 9,86 | 9,46 | 10,39 | 3,84 | 9,52 | 43,07 |
| Kanalsanierung | 2,87 | 2,50 | 2,00 | 2,00 | 3,00 | 12,37 |
| Sonstige Investitionen | 0,56 | 0,62 | 0,60 | 1,31 | 0,51 | 3,60 |
| Über-/Unterdeckung | 6,43 | 6,35 | 7,79 | 0,53 | 6,01 | 27,11 |
| Sanierungstangente in % | 12,7 % | 11,0 % | 8,8 % | 8,9 % | 13,5 % | 11,0 % |
| Gebühr in EUR/m ³ (netto) | 2,17 | 2,19 | 2,19 | 2,22 | 2,22 | |
| Gebühren in % der Ausgaben | 140 % | 139 % | 152 % | 102 % | 137 % | 132 % |

Gebührenkalkulation und Sanierungsanteil

Fortsetzung Tabelle 9: Gebührenkalkulation und Sanierungstangente

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Summe/ Durchschnitt |
|--------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------------|
| in Mio. EUR | | | | | | |
| Gemeinde Villach | | | | | | |
| Einnahmen aus Gebühren | 8,50 | 8,62 | 8,64 | 8,73 | 8,96 | 43,45 |
| Sonstige Einnahmen | 0,13 | 0,15 | 0,11 | 0,14 | 0,16 | 0,69 |
| <i>Summe Einnahmen</i> | <i>8,63</i> | <i>8,77</i> | <i>8,75</i> | <i>8,87</i> | <i>9,12</i> | 44,14 |
| Ausgaben | 7,89 | 8,34 | 8,05 | 7,66 | 7,97 | 39,91 |
| Saldo | 0,74 | 0,43 | 0,70 | 1,21 | 1,15 | 4,23 |
| Kanalsanierung | 0,44 | 0,55 | 0,39 | 0,57 | 0,66 | 2,61 |
| Über-/Unterdeckung | 0,30 | - 0,12 | 0,31 | 0,64 | 0,49 | 1,62 |
| Sanierungstangente in % | 5,2 % | 6,4 % | 4,5 % | 6,5 % | 7,4 % | 6,0 % |
| Gebühr in EUR/m ³ (netto) | 1,74 | 1,76 | 1,74 | 1,72 | 1,76 | |
| Gebühren in % der Ausgaben | 104 % | 99 % | 104 % | 108 % | 106 % | 104 % |

¹ Die Angaben betreffen den Wasserverband Ossiacher See, mit dem sich die Gemeinde Feldkirchen im Solidarverband befand. Der Anteil der Gemeinde Feldkirchen war daher nicht gesondert darstellbar.

² Die ausgewiesenen Ausgaben für Kanalsanierung enthalten die Ausgaben für die Sanierung der Abwasserpumpwerke. Ohne diese Ausgaben ergeben sich die in Klammer ausgewiesenen Werte.

Quellen: überprüfte Stellen; RH

(3) Die Gebührenkalkulationen der Gemeinde Ansfelden⁴⁸ wiesen nach der Einbeziehung der Ausgaben für die Kanalsanierung eine Überdeckung der Ausgaben von 132 % (im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2011) auf.

Das Land Oberösterreich sah für Wasserversorgungsanlagen und Abwasserbeseitigungsanlagen Mindestgebühren vor, die grundsätzlich alle oberösterreichischen Gemeinden einzuheben hatten. Gemeinden, die ihren ordentlichen Haushalt nicht selbst ausgleichen konnten und für den Ausgleich Bedarfzuweisungsmittel beanspruchten, hatten zusätzlich einen Aufschlag von 0,20 EUR auf die Mindestgebühr zu berücksichtigen.⁴⁹ Etwaige Überschüsse, die aus der Mindestgebührenregelung entstanden, waren für allgemeine Haushaltsbelange zu verwenden.

(4) Die Sanierungstangente war beim Wasserverband Ossiacher See mit durchschnittlich 20,1 % am höchsten. Gemäß der vorliegenden langfristigen Prognose (bis 2021) war mit einem durchschnittlichen jährlichen Sanierungsbedarf von rd. 840.000 EUR zu rechnen.

⁴⁸ Im Bereich der Gemeinde Ansfelden bestand kein Kanalsanierungskonzept mit zugeordneten Ausgaben.

⁴⁹ Rundschreiben des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung zur Erstellung der Voranschläge der Gemeinden und Sozialhilfeverbände für das Finanzjahr 2012 vom 18. November 2011

(5) In der Gemeinde Salzburg bestand 2011 eine Überdeckung von 132 % (im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2011). Die Verwendung der erzielten Überschüsse aus der Abwasserentsorgung wurde anhand einer Ausgabenaufstellung belegt. Diese wies bspw. im Jahr 2010 Ausgaben in Höhe von 12,57 Mio. EUR aus. Darin waren 10,04 Mio. EUR⁵⁰ für die Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs ausgewiesen, der von der Salzburg AG für Energie, Verkehr und Telekommunikation abgewickelt wurde.

Die Vorschreibung von Kanalbenützungsgebühren der Gemeinde Salzburg für das Jahr 2001 mit einem Deckungsgrad von 120 %, der im Wesentlichen mit einem künftig anfallenden, beträchtlichen Aufwand für die Kanalsanierung und mit der Erzielung eines Lenkungseffekts hinsichtlich des Abwasseranfalls begründet wurde, erachtete der Verwaltungsgerichtshof in einer Entscheidung aus 2008 als rechtskonform.⁵¹

Die Gemeinde Salzburg ermittelte die erforderlichen Investitionen in die Kanalsanierung mit 4,5 Mio. EUR pro Jahr bei einer Laufzeit der Projekte von 17 Jahren. Angesichts der angespannten Budgetsituation wurden die Budgetmittel für 2011 und 2012 auf jeweils 3,0 Mio. EUR reduziert. Die Sanierungstangente betrug im Durchschnitt 11 %.

(6) Die relativ niedrigen Sanierungsausgaben (durchschnittliche Sanierungstangente 6 %) der Gemeinde Villach waren vor dem Hintergrund zu sehen, dass sich dieser Wert ausschließlich auf den von der Gemeinde selbst betreuten Teil des Ortsnetzes bezog. Kanalsanierungen der Verbände, an denen die Gemeinde beteiligt war (Wasserverband Ossiacher See, Abwasserverband Faaker See), fanden über die Mitgliedsbeiträge indirekt Eingang in die Gebührenkalkulation.

11.2 (1) Über das Jahreserfordernis zum Betrieb der Kanalanlage hinausgehende Gebühreneinnahmen waren nur aus den vom Verfassungsgerichtshof genannten Gründen zulässig; die Deckung allgemeiner Gemeindeerfordernisse – wie in Ansfelden (TZ 10) und Salzburg – erfüllte diese Voraussetzung nicht. Die Gemeinde Ansfelden erfüllte damit zwar die Vorgaben des Landes Oberösterreich aus seinem Rundschreiben vom 18. November 2011, die allerdings nach Ansicht des RH nicht der geltenden Rechtslage entsprachen. Allfällige Mindestgebühren dürfen nicht über das Jahreserfordernis hinausgehen, wenn die vom Verfassungsgerichtshof definierten Voraussetzungen nicht erfüllt sind.

⁵⁰ Voranschlag 1/87900/755000

⁵¹ VwGH 2004/17/0134 vom 25. Jänner 2008

Gebührenkalkulation und Sanierungsanteil

Der RH empfahl daher dem Land Oberösterreich, das Rundschreiben hinsichtlich der Mindestgebühren an die aktuelle Judikatur des Verfassungsgerichtshofs anzupassen.

(2) Der RH empfahl der Gemeinde Ansfelden, die erzielten Überschüsse für ein noch zu erarbeitendes Sanierungskonzept zu reservieren (TZ 10) und für Kanalsanierungen und Ausbauprojekte einzusetzen.

(3) Nach Ansicht des RH waren in der Gemeinde Salzburg die dem Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofs hinsichtlich der Rechtskonformität der Gebührenhöhe bzw. ihrer Verwendung zugrunde liegenden Verhältnisse mit den aktuellen Gegebenheiten nicht vergleichbar. Der Überdeckungsgrad war selbst nach Einrechnung der Kanalsanierung bedeutend höher als damals (120 % im Jahr 2001 im Vergleich zu durchschnittlich 132 % zwischen 2007 und 2011).

Ein wesentliches Argument der Gemeinde Salzburg für die Festlegung der Gebührenhöhe war die Erzielung eines ökologischen Lenkungseffekts: Die Höhe der Gebühren sollte zu einem sparsameren Umgang mit Trinkwasser und damit zu einem geringeren Abwasseranfall führen. Die statistische Untersuchung des Zusammenhangs zwischen der Abwassergebühr (zu realen, mit dem Verbraucherpreisindex bereinigten Werten) und dem Verbrauch ergab für die Zeitreihen (1990 bis 2001 und 2005 bis 2011) allerdings nicht den erwarteten Effekt: Real steigende Preise führten zu steigenden Verbräuchen;⁵² ein Lenkungseffekt war nicht zu erkennen. Der RH merkte dazu an, dass die Belastung (und damit die Kosten) einer Kläranlage im Fall einer Mischwasserkanalisation – wie in weiten Teilen Salzburgs – auch vom Regen- und Fremdwassereintrag bestimmt wurde. Der Trinkwasserverbrauch war nur einer der Kostenfaktoren.

Der RH empfahl der Gemeinde Salzburg, die Mittel für die Kanalsanierung auf den für die zeitgerechte Umsetzung des Sanierungskonzepts erforderlichen Bedarf von 4,5 Mio. EUR pro Jahr (anstatt 3,0 Mio. EUR pro Jahr) – entsprechend einer Sanierungstangente von rd. 20 % – aufzustocken. Durch diese Aufstockung könnte die bestehende Überdeckung auf rd. 125 % (2011) reduziert werden. Längerfristig wäre auf einen Ausgleich der Einnahmen und Ausgaben hinzuwirken.

(4) Der RH würdigte die ausgeglichene Gebarung des Abwasserverbands Faaker See, der Gemeinde Feldkirchen, des Wasserverbands Ossiacher See und der Gemeinde Villach in diesem Bereich.

⁵² Alle durch den RH errechneten Korrelationskoeffizienten waren positiv.

(5) Reparaturen, Sanierungen und die Erneuerung einzelner Kanalabschnitte dienten der Werterhaltung des Kanalnetzes und sollten die gute Funktionsfähigkeit des Gesamtsystems dauerhaft erhalten. Dies setzte nach Ansicht des RH eine entsprechende Dotierung der Mittel für Reparatur- und Sanierungsmaßnahmen voraus. Der RH wies darauf hin, dass die Erhaltung dieser Infrastruktur die Betreiber in Zukunft vor allem hinsichtlich der Finanzierung vor entsprechende Herausforderungen stellen wird. Direkte Auswirkungen auf die Höhe der Gebühren schienen damit unvermeidlich.

11.3 (1) Die Gemeinde Ansfelden teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie hinsichtlich der Gebührenhöhe und der Verwendung von Überschüssen an die bestehenden Anweisungen der Aufsichtsbehörde gebunden sei. Ein Zu widerhandeln wirke sich bei der Abgangsdeckung der Gemeinde negativ aus, da Mindereinnahmen durch nicht Einhebung der Mindestgebühren bei Wasser und Kanal seitens des Landes einen „nicht anerkannten Abgang“ darstellten. Überschüsse aus Gebührenhaushalten dürfen darüber hinaus keinesfalls einer Rücklage zugeführt werden.

(2) Die Gemeinde Salzburg gab in ihrer Stellungnahme zu bedenken, dass Arbeitsleistungen im Zusammenhang mit der Abwasserbeseitigung nicht nur von den Mitarbeitern des Kanal- und Gewässeramts, sondern auch von anderen Magistratsdienststellen (insbesondere auch von der Finanzabteilung für die Gebührenbemessung, -vorschreibung und -verrechnung) erbracht würden. Die zugehörigen kameralen Ausgaben (im Wesentlichen für Personal), aber auch die Pensionen, würden entsprechend den diesbezüglichen Bestimmungen der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) über die funktionelle Zuordnung der Gebarungsfälle in einer ganzen Reihe anderer Teilstücke veranschlagt und seien bei der Ergebnisermittlung des Kanalgebührenhaushalts entsprechend mit zu berücksichtigen. Entsprechendes Zahlenmaterial liege der Stellungnahme bei. Zudem gehe der RH bei seiner statistischen Untersuchung von realen, mit dem Verbraucherpreisindex (VPI) bereinigten Werten aus und interpretiere somit jede Gebührensteigerung über den VPI hinaus als durch ökologische Lenzungsziele determiniert.

Die bloß kamerale Betrachtung sei im Regelfall ein geeignetes Instrument zur vergleichenden Einschätzung der Gebührengebarung, in diesem komplexen Zusammenhang aber nicht geeignet, die volle Kostenwahrheit im Sinne eines betriebswirtschaftlichen Kostenbegriffs wiederzugeben.

Gebührenkalkulation und Sanierungsanteil

Ein ökologischer Lenkungseffekt sei aus Sicht der Gemeinde Salzburg eindeutig gegeben. Der Wasserverbrauch, welcher der Kanalgebühr unterliege, sei seit dem Jahr 2005 trotz steigender Zahl der Einwohner bzw. der gebührenpflichtigen Haushalte nominell gesunken. Daraus ergebe sich auch ein seit der Vollkanalisation im Jahre 2005 sinkender durchschnittlicher Verbrauch des Wassers. Auch die Tatsache, dass Liegenschaftseigentümer immer öfter Anfragen und Anträge zwecks Geltendmachung einer Gebührenreduktion stellten bzw. gegen die Vorschreibungen den Rechtsmittelweg beschritten, weil das Wasser z.B. zur Gartenbewässerung verwendet würde, zeige, dass die Höhe der Kanalgebühren doch spürbare Sparmaßnahmen bewirkt habe. Zudem zeigten sich die Wirkungen jedes neuen ökologischen Lenkungseffekts erst über längere Zeiträume, da wassersparende Einrichtungen, wie z.B. Toiletten, Waschmaschinen, hausinterne Aufbereitungsanlagen etc., nur über längere Zeiträume neu angeschafft würden.

(3) Das Land Oberösterreich brachte in seiner Stellungnahme den zitierten Erlass (Rundschreiben vom 18. November 2011) erneut zur Kenntnis. Nach Ansicht des Landes Oberösterreich werde den Feststellungen des RH entsprochen, weil die Ausführungen der Gemeindeaufsichtsbehörde exakt der aktuellen Judikatur des Verfassungsgerichtshofs angepasst seien. Es bestehe daher kein Handlungsbedarf.

11.4 (1) Der RH entgegnete der Gemeinde Salzburg, dass entsprechend dem Finanzausgleichsgesetz 2008 die Obergrenze für Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen anhand pagatorischer Größen (und nicht nach betriebswirtschaftlichen Methoden) definiert ist. Diesem Umstand folgend ermittelte der RH den Deckungsgrad der Gebühren aus den Ergebnissen des nach kameralen Grundsätzen der VRV erstellten Voranschlags bzw. Rechnungsabschlusses (Abschnitt 85 „Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit“, Unterabschnitt 851 „Betrieb der Abwasserbeseitigung“).

Ziel der Ermittlung des Deckungsgrades – unter voller Einrechnung der Ausgaben für die Kanalsanierung – war die Feststellung, inwieweit die Finanzkraft der Einrichtung zur Bedeckung dieser Ausgaben ausreicht. Der RH ging davon aus, dass die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse im Bereich der Abwasserbeseitigung (Gebührenhaushalt) gemäß den Bestimmungen der VRV erstellt worden waren und sohin hinsichtlich der durch Gebühren zu bedeckenden Ausgaben – einschließlich der Vergütungen zwischen Verwaltungszweigen (§ 2 Abs. 2 VRV) – vollständig waren. Demgemäß konnten die in der Stellungnahme angeführten, nicht im Gebührenhaushalt verrechneten Ausgaben anderer Teilabschnitte seitens des RH nicht berücksichtigt werden. Selbst bei Berücksichtigung dieser Beiträge verbleibt jedoch eine Über-



deckung, so dass der RH seine Würdigung und Empfehlung jedenfalls aufrecht erhält.

Hinsichtlich der Steuerung des Wasserverbrauchs und damit des Abwasseranfalls über die Kanalgebühr merkte der RH an, dass im Zeitraum 2005 bis 2012 (sieben Jahre) die Abwassergebühr von brutto 2,31 EUR/m³ auf real (bewertet mit dem Verbraucherpreisindex 2005) brutto 2,14 EUR/m³ gefallen war.

Im gleichen Zeitraum sank entgegen der theoretischen Erwartung der Wasserverbrauch (und damit parallel der Abwasseranfall) von 10,74 Mio. m³/Jahr auf 10,03 Mio. m³/Jahr, war daher mit der Preisentwicklung positiv korreliert. Dies bedeutete, dass einer Steuerung des Wasserverbrauchs über den Preis keine Wirkung zukam. Dieser Rückgang ist somit anderen Faktoren, wie dem in der Stellungnahme angeführten technischen Fortschritt etc. zuzuschreiben. Aus diesen gegebenen Zusammenhängen konnte der RH daher keine ökologische Lenkungsfunktion der Gebühr ableiten.

(2) Dem Land Oberösterreich entgegnete der RH, dass die Ausnutzung der Differenz zwischen Jahresfordernis (= Erhaltung und Betrieb der Einrichtung oder Anlage sowie Verzinsung und Tilgung der Errichtungskosten unter Berücksichtigung einer der Art der Einrichtung oder Anlage entsprechenden Lebensdauer (§ 15 Abs. 3 Z 5 Finanzausgleichsgesetz) und doppeltem Jahresfordernis nur aus Gründen, die mit der Einrichtung in einem inneren Zusammenhang stehen, in Betracht kommt. Nach Ansicht des RH besteht bei Einhaltung des Erlasses der Oberösterreichischen Landesregierung die Gefahr, dass mit der Mindestgebühr (und umso mehr bei Einhebung des Aufschlags für Gemeinden, die ihren ordentlichen Haushalt nicht ausgleichen können und für dessen Ausgleich Bedarfsszuweisungsmittel beanspruchen) Gebühren in einer Höhe eingehoben werden, die höher als das Jahresfordernis sind, aber nicht mit der Anlage in einem inneren Zusammenhang stehen.

Nach Ansicht des RH ist der innere Zusammenhang mit der Anlage nicht „im weitesten Sinne“ (wie im Erlass angeführt) zu interpretieren, sondern nur in den vom Verfassungsgerichtshof angeführten Fällen gegeben. Daraus ergibt sich aber, dass eine allfällige Überdeckung nicht für allgemeine Haushaltsbelange zu verwenden ist.

Wenn zudem eine Gemeinde (oder der Verband, bei dem sie Mitglied ist) die Anlage zu Kosten betreiben kann, die unter den Einnahmen aus Mindestgebühren liegen, und keine Notwendigkeit der Ausnutzung des im Finanzausgleichsgesetz vorgegebenen Rahmens (unter

Gebührenkalkulation und Sanierungsanteil

Einhaltung der vom Verfassungsgerichtshof normierten Bedingungen) besteht, würde bei Einhaltung des Erlasses genau die vom Verfassungsgerichtshof als verfassungsrechtlich bedenklich eingestufte Situation eintreten, dass die Gemeinde neben der Anlastung der vollen Kosten der Anlage im Sinne des Äquivalenzprinzips zusätzlich noch eine Steuer (im finanzwissenschaftlichen Verständnis) in der Höhe der Differenz des Jahreserfordernisses zu den vorgeschriebenen Mindestgebühren einhebt.

Nach Ansicht des RH gelten die in diesem Zusammenhang vom Verfassungsgerichtshof definierten Erfordernisse nicht nur für Gemeinden selbst, sondern auch für die in § 15 Abs. 3 Finanzausgleichsgesetz vorgesehene „weitergehende Ermächtigung durch die Landesgesetzgebung“. Somit besteht sehr wohl Handlungsbedarf hinsichtlich der Definition der Verpflichtung zur Einhebung von Mindestgebühren im Erlass der Oberösterreichischen Landesregierung.

Gebührenhöhe

12.1 (1) Eine wesentliche Bestimmungsgröße für die Gebührenhöhe war die Anschlussdichte der Kanalisation, gemessen an der Länge des Kanalnetzes je Einwohner. Diese Parameter stellten sich bei den überprüften Stellen, die Gebühren kalkulierten bzw. vorschrieben,⁵³ wie folgt dar:

Tabelle 10: Kanalnetze und Gebühren

| | Spezifische Kanallänge in Laufmeter/Einwohner | Gebühr in EUR/m ³ (2011) |
|-----------------------|--|--|
| WV Großraum Ansfelden | 8,6 | 2,91 |
| WV Ossiacher See | 15,9 | 2,62 |
| Gemeinde Salzburg | 2,6 | 2,22 |
| Gemeinde Villach | 4,1 | 1,76 |

Quellen: überprüfte Stellen; RH

(2) Das Amt der Kärntner Landesregierung hatte einen Gutachter mit der Aufgabe betraut, für das gesamte Bundesland eine einheitliche Kalkulation der Gebührenhaushalte zu etablieren (Projekt „Gebührenkalkulation“). Im Rahmen dieses Projekts wurde für eine Reihe von Gemeinden

⁵³ Der Wasserverband Großraum Ansfelden errechnete die Gebührenhöhe für die Gemeinde Ansfelden und hob sie ein. Der Wasserverband Ossiacher See errechnete die Gebührenhöhe für die Gemeinde Feldkirchen, die diese in vorgegebener Höhe einhob. Der Abwasserverband Faaker See überrechnete nur seine Betriebserfordernisse an die Mitgliedsgemeinden und war mit der Gebührenkalkulation nicht befasst.



ein Vergleich der gemäß Kalkulation erforderlichen Abwassergebühr mit der tatsächlich eingehobenen Gebühr durchgeführt und in nahezu allen der 54 untersuchten Fällen eine Unterdeckung festgestellt. Bei Gemeinden mit geringer Bevölkerungsdichte (zwischen 20 und 30 Einwohner/km²) betrug die Gebührendekung teilweise lediglich 35 %.

12.2 Aus der Tabelle ergibt sich zunächst kein strenger Zusammenhang zwischen spezifischer Kanallänge und Höhe der Gebühr. Der RH wies jedoch darauf hin, dass das Verhältnis von Kanallänge und Gebührenhöhe von Gebührenüberdeckungen wie z.B. in den Gemeinden Ansfelden und Salzburg beeinflusst war. Tendenziell ließ sich der strukturelle Einfluss der Anschlussdichte auf die Gebührenhöhe im Vergleich der beiden Wasserverbände zu den beiden Gemeinden erkennen.

Der Zusammenhang war zudem aus dem Ergebnis des Projekts der Kärntner Landesregierung ersichtlich.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang erneut darauf, dass durch die notwendige Kanalsanierung speziell für kleine und strukturschwache Gemeinden und damit die Gebührenzahler eine hohe finanzielle Belastung zu erwarten war. Dies war auch unter dem Gesichtspunkt zu sehen, dass die Errichtung der Kanalsysteme seinerzeit hoch gefördert wurde, eine solche Unterstützung jetzt und in Zukunft aber nur mehr in Ausnahmefällen zur Verfügung stehen wird (vgl. TZ 14).

Der RH wiederholte in diesem Zusammenhang seine Empfehlung an die Länder Kärnten, Oberösterreich und Salzburg (vgl. TZ 2), speziell für kleine Gemeinden in Zusammenhang mit Ver- und Entsorgungsmaßnahmen auf die Übertragung der Aufgaben an Verbände hinzuarbeiten. Diese können auch bei größeren Kanallängen ähnlich wirtschaften wie große Einheiten (z.B. Städte).

Pauschale Kanalbenützungsgebühr

13.1 Das Kärntner Gemeindekanalisationsgesetz⁵⁴ sah eine Pauschalierung der für die tatsächliche Inanspruchnahme der Kanalisationsanlage eingehobenen Benützungsgebühr nach dem durchschnittlichen örtlichen Abwasseranfall vor. Über- oder unterschritt der tatsächliche Abwasseranfall den der Pauschalierung zugrunde gelegten Wert um einen bestimmten Betrag, so war nach dem tatsächlichen Abwasseranfall abzurechnen. Von der Möglichkeit der Pauschalierung machte die Gemeinde Villach Gebrauch.

⁵⁴ LGBl. Nr. 62/1999 i.d.g.F., § 25 Abs. 3

Pauschale Kanalbenützungsgebühr

Der Verwaltungsgerichtshof hob einen Kanalbenützungsgebührenbescheid der Gemeinde Villach betreffend das Jahr 2000 wegen Nichtbeachtung eines niedrigeren Abwasseranfalls als der Pauschalierung entsprechend auf.⁵⁵ In seiner Begründung führte er an, dass in jedem Einzelfall eine Gegenüberstellung des tatsächlichen Abwasseranfalls mit jenem der Pauschalierung vorzunehmen und entsprechend der festgestellten Abweichung nach der Pauschalierungsregelung bzw. dem tatsächlichen Abwasseranfall abzurechnen sei.

13.2 Aufgrund dieser Rechtsprechung entfiel nach Ansicht des RH der Vorteil der Verwaltungsvereinfachung durch Pauschalierung ersatzlos. Eine parallele Abrechnung (pauschal und individuell) bedeutete im Gegenteil einen erhöhten Aufwand. Es erschien daher insgesamt zweckmäßig, die Art der Gebührenbemessung in Kärnten neu zu regeln. Der RH empfahl der Gemeinde Villach, die Benützungsgebühren künftig nach dem tatsächlichen Abwasseranfall vorzuschreiben.

13.3 Die Gemeinde Villach teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie im Sinne einer Verwaltungsvereinfachung an das Land Kärnten herantreten und eine Änderung des Kärntner Gemeindekanalisationsgesetzes anregen würde, damit künftig einer echten Pauschalierung Rechnung getragen werde und keine zusätzliche Berechnung nach dem tatsächlichen Abwasseranfall erfolgen müsse. Sollte diese Anregung nicht aufgenommen werden, sollte landesweit ein gesetzlich festgelegtes, einheitliches Gebührenmodell eingeführt werden, um generell eine Vergleichbarkeit der Kanalbenützungsgebühren erreichen zu können.

Förderungen

14.1 Nach den Förderungsrichtlinien 1999 (Fassung 2010) für die kommunale Siedlungswasserwirtschaft war die Wiederinstandsetzung bzw. Erneuerung bestehender Abwasserableitungsanlagen, deren Baubeginn vor dem 1. April 1973 erfolgt war, förderbar. Der Sockelförderungssatz betrug 8 % der förderbaren Investitionskosten, ein Spitzenförderungssatz bis zu 50 % war möglich.⁵⁶ Mit der Umweltförderungsgesetz-Novelle 2010⁵⁷ wurde der Zusagerahmen für Zwecke der Siedlungswasserwirtschaft für die Jahre 2010 bis 2013 von vormals 630 Mio. EUR auf 355 Mio. EUR gekürzt. Für die Jahre 2013 und 2014 waren rd. 160 Mio. EUR vorgesehen. Die Zuteilung der vorhandenen Mittel wird nach Prioritäten erfolgen, wobei die Wasserversorgung an erster Stelle steht und im Bereich der Kanalsanierung nur für die Beseitigung grober Missstände Fördermittel zur Verfügung stehen werden.

⁵⁵ VwGH 2004/17/0133 vom 28. August 2007

⁵⁶ § 2 Abs. 18; § 8 Abs. 1 Z 2

⁵⁷ BGBl. I Nr. 111/2010 § 6 Abs. 2 Z 5



Förderungen

BMLFUW**Kanalsanierung in Gemeinden und Gemeindeverbänden**

- 14.2** Vor dem Hintergrund der stark reduzierten Fördermittel verwies der RH erneut (vgl. TZ 10) auf die seiner Ansicht nach anzustrebende und bei den überprüften Stellen auch mögliche Finanzierung der vorliegenden Kanalsanierungsprogramme aus laufenden Einnahmen.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

15 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMF

(1) Hinsichtlich der Kanalanlagen wäre auf eine Bestimmung im Wasserrechtsgesetz zur verpflichtenden Erhaltung der Funktionsfähigkeit hinzuwirken. (TZ 4)

(2) Es wäre auf eine rechtliche Grundlage für ein bundesweit einheitliches Überwachungsregime (Umfang und Qualität der vorgeschriebenen Wartungsarbeiten) für Kanalanlagen sowie auf eine Festlegung einheitlicher Intervalle hinsichtlich der Berichtsliegung hinzuwirken. (TZ 4)

Länder Kärnten,
Oberösterreich und
Salzburg

(3) Im ländlichen Bereich wäre auf die Übertragung von Aufgaben der Abwasserentsorgung von kleinen Gemeinden an Verbände hinzuarbeiten. (TZ 2, 12)

Länder Oberöster-
reich und Salzburg

(4) Hinsichtlich der Möglichkeit der Überprüfung von Hausanschlüssen wären ähnliche gesetzliche Möglichkeiten wie in Kärnten anzustreben. (TZ 3)

Land Oberösterreich

(5) Das Rundschreiben zur Erstellung der Voranschläge der Gemeinden und Sozialhilfeverbände vom 18. November 2011 wäre hinsichtlich der Mindestgebühren an die aktuelle Judikatur des Verfassungsgerichtshofs anzupassen. (TZ 11)

Wasserverband
Großraum Ansfelden
und Abwasserverband
Faaker See

(6) Die bestehenden Kanalbestandskataster sollten zu Kanalinformationssystemen erweitert werden, um dieses Instrument umfassend für die Planung, die Verwaltung und den Betrieb von Kanalanlagen nutzen zu können. (TZ 5)

Wasserverband Groß-
raum Ansfelden

(7) Der Kanalbestand wäre vollständig zu erfassen. (TZ 5)

(8) Es sollten umgehend Kenntnisse über den Zustand der Kanalisation erarbeitet und für eine erste Abschätzung des Sanierungsbedarfs Methoden der selektiven Kanalinspektion angewendet werden. (TZ 7, 8)



Abwasserverband
Faaker See

(9) Ein Sanierungskonzept mit Kostenschätzung, Zeitplan und Finanzierungsplanung wäre zu erstellen. (TZ 8)

(10) Die Sanierung der bekannten Kanalschäden sollte umgehend in Angriff genommen werden. (TZ 9)

(11) Die Ergebnisse der Inspektionen und die durch Sanierungen verbesserte Situation wäre im Kanalkataster laufend einzupflegen. (TZ 7)

(12) Ein Sanierungskonzept mit Sanierungsbedarf, Zeitplan, Kostenschätzungen und Finanzierungsplan wäre zu erarbeiten. (TZ 8)

Wasserverband
Ossiacher See

(13) Es sollten zusätzliche Kanalabschnitte nach Auswahl durch statistische Berechnungen (repräsentative Stichprobenauswahl) bewertet werden, um den Kenntnisstand besser abzusichern. (TZ 7)

Abwasserverband
Faaker See, Wasser-
verband Ossiacher
See und Gemeinde
Villach

(14) Es wäre zu prüfen, ob die in Salzburg verfolgte Reinigungsstrategie oder Teile davon auch für die eigenen Entsorgungsbereiche zweckmäßig sind. (TZ 6)

Wasserverband Groß-
raum Ansfelden und
Gemeinde Villach

(15) Von der in regelmäßigen Intervallen stattfindenden Spülung sollte auf eine bedarfsoorientierte Spülung umgestellt werden. (TZ 6)

Gemeinden Feld-
kirchen und Villach

(16) Vom im Kärntner Gemeindekanalisationsgesetz vorgesehenen Recht der Gemeinde, die Hausanschlüsse zu überprüfen und gegebenenfalls zu sanieren, sollte in regelmäßigen Abständen und flächendeckend Gebrauch gemacht werden. (TZ 3)

Gemeinde Ansfelden

(17) Überschüsse aus der Gebarung des Wasserverbands Großraum Ansfelden sollten ausschließlich für Zwecke, die in einem inneren Zusammenhang mit der Abwasserbeseitigung stehen, eingesetzt werden: Die erzielten Überschüsse wären zu reservieren und für ein noch zu erarbeitendes Sanierungskonzept, für Kanalsanierungen und Ausbauprojekte einzusetzen. (TZ 10, 11)



Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Gemeinde Salzburg

- (18) Die finanzielle Ausstattung der Kanalsanierungsprojekte wäre auf den erforderlichen Wert von 4,5 Mio. EUR pro Jahr anzuheben. (TZ 11)
- (19) Längerfristig wäre auf einen Ausgleich der Einnahmen und Ausgaben im Gebührenhaushalt Abwasser hinzuwirken. (TZ 11)

Gemeinde Villach

- (20) In Anbetracht des langen Inspektionsintervalls von 30 Jahren sollten zusätzliche selektive Kanalinspektionen durchgeführt werden. (TZ 7)
- (21) Ein langfristiges Sanierungskonzept sollte ausgearbeitet und darin ein Zeithorizont für die Fertigstellung der Sanierungen festgelegt werden, um damit die Verfügbarkeit der erforderlichen Mittel gewährleisten zu können. (TZ 8, 9)
- (22) Die bisher noch nicht als sanierungsbedürftig deklarierten Kanallängen mit Sanierungsbedarf (6.344 m) wären im Sanierungskonzept zu berücksichtigen. (TZ 8)
- (23) Der Sanierung aller Kanäle mit Einsturzgefahr und/oder praktisch nicht mehr gegebener Funktionsfähigkeit wäre hohe Priorität zuzuweisen; sie wären unverzüglich zu sanieren. (TZ 8)
- (24) Der jährliche Sanierungsumfang wäre anzuheben. (TZ 9)
- (25) Die steigenden Rücklagen sollten vermehrt zur Finanzierung der Investitionsvorhaben im Kanalsystem einschließlich der Sanierungen verwendet werden. (TZ 10)
- (26) Die Benützungsgebühr wäre künftig nach dem tatsächlichen Abwasseranfall vorzuschreiben. (TZ 13)



Bericht des Rechnungshofes

**Studienanmeldung sowie Studieneingangs-
und Orientierungsphase**





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

| | |
|-------------------------------------|-----|
| Tabellen- und Abbildungsverzeichnis | 230 |
| Abkürzungsverzeichnis | 231 |

BMWF

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung

Studienvoranmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

| | |
|---|-----|
| KURZFASSUNG | 234 |
| Prüfungsablauf und -gegenstand | 248 |
| Ausgangslage | 249 |
| Rechtliche Rahmenvorgaben | 249 |
| Studienvoranmeldung | 253 |
| Studieneingangs- und Orientierungsphase | 268 |
| Statistiken zur StEOP | 293 |
| Zusammenfassung/Checkliste | 299 |
| Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen | 301 |

Tabellen Abbildungen

R
H

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

| | | |
|--------------|---|-----|
| Tabelle 1: | Fristen zur Voranmeldung an den betroffenen Universitäten für das Wintersemester 2011/2012 bzw. für das Sommersemester 2012 | 256 |
| Tabelle 2: | Finanzielle Aufwendungen für Informationsmaßnahmen der beiden überprüften Universitäten im Studienjahr 2011/2012 sowie des BMWF für die Studienvoranmeldung | 260 |
| Abbildung 1: | Voranmeldungen je Studienwerber an den Universitäten Graz und Innsbruck im Wintersemester 2011/2012 | 262 |
| Tabelle 3: | Voranmeldungen und begonnene Studien im Wintersemester 2011/2012 | 263 |
| Abbildung 2: | Zusammensetzung der belegten Studien im ersten Semester nach der in Österreich verwendeten Klassifikation von Studien an der Universität Graz | 265 |
| Abbildung 3: | Zusammensetzung der belegten Studien im ersten Semester nach der in Österreich verwendeten Klassifikation von Studien an der Universität Innsbruck | 266 |
| Tabelle 4: | Universität Graz: Diplom-, Lehramts- und Bachelorstudien – Gegenüberstellung der ECTS-Anrechnungspunkte | 276 |
| Tabelle 5: | Universität Innsbruck: Diplom-, Lehramts- und Bachelorstudien – Gegenüberstellung der ECTS-Anrechnungspunkte | 278 |
| Abbildung 4: | Bandbreite der StEOP-ECTS-Anrechnungspunkte im Überblick | 280 |
| Abbildung 5: | Vergleich der StEOP-ECTS-Anrechnungspunkte beispielhaft ausgewählter Studien | 281 |
| Abbildung 6: | Studierende mit x % erreichten StEOP-Anrechnungspunkten | 294 |



Tabellen Abbildungen

Abbildung 7: Anteil an Studierenden mit absolvierter/
nicht-absolvierter StEOP _____ 295

Tabelle 6: Finanzielle Aufwendungen der beiden überprüften
Universitäten im Studienjahr 2011/2012
für die StEOP _____ 298

Abkürzungen

R
H

Abkürzungsverzeichnis

| Abs. | Absatz |
|------------|---|
| BKA | Bundeskanzleramt |
| BGBI. | Bundesgesetzblatt |
| BMWF | Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung |
| bspw. | beispielsweise |
| bzw. | beziehungsweise |
| etc. | et cetera |
| ECTS | European Credit Transfer System |
| EU | Europäische Union |
| EUR | Euro |
| i.d.(g.)F. | in der (geltenden) Fassung |
| IT | Informationstechnologie |
| Nr. | Nummer |
| rd. | rund |
| RH | Rechnungshof |
| StEOP | Studieneingangs- und Orientierungsphase |
| TZ | Textzahl(en) |
| UG | Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten und ihre Studien (Universitätsgesetz 2002 – UG), BGBI. I Nr. 120/2002 i.d.g.F. |
| VBÄ | Vollbeschäftigungäquivalent(e) |
| Z | Ziffer |
| z.B. | zum Beispiel |

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung

Studienvoranmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

Die überprüften Universitäten Graz und Innsbruck sowie neun weitere Universitäten hatten im Jahr 2011 die Studienvoranmeldung und die Studieneingangs- und Orientierungsphase (StEOP) innerhalb eines kurzen Zeitrahmens umzusetzen. Deshalb schufen die beiden überprüften Universitäten kaum inhaltlich neue Lehrveranstaltungen, sondern erklärten bereits eingerichtete zu StEOP-Lehrveranstaltungen.

Die StEOP sollte dem Studienanfänger einen Überblick über die wesentlichen Inhalte des jeweiligen Studiums vermitteln und eine sachliche Entscheidungsgrundlage für die persönliche Beurteilung seiner Studienwahl schaffen. Ihre Absolvierung war seit dem Wintersemester 2011/2012 erforderlich, um das Studium fortsetzen zu können.

Das von den Universitäten für die Absolvierung der StEOP vorgesehene Arbeitspensum (Workload) der Studierenden bewegte sich zwischen 12,5 und 750 Arbeitsstunden; eine „idealtypische“ Workload zeichnete sich noch nicht ab. Ebenso war die inhaltliche Ausgestaltung der StEOP unterschiedlich. Der Anteil der Studienanfänger des Wintersemesters 2011/2012, welche die StEOP bis zum Stichtag 15. April 2012 absolviert hatten, reichte von 24 % (Universität Graz) bis 65 % (Montanuniversität Leoben und Universität für Bodenkultur Wien).

Die Studienvoranmeldung, als Voraussetzung für die Zulassung zu einem Studium, intendierte die bessere Planbarkeit des Studienbetriebs der Universitäten, insbesondere bei den Studienanfängern. Durch die fehlende Verbindlichkeit konnte diese jedoch nicht erreicht werden. Eine geringe Anzahl an „Reklamationen“ ließ an den Universitäten Graz und Innsbruck den Schluss zu, dass trotz kurzer Frist zur Implementierung alle Zielgruppen rechtzeitig erreicht werden konnten. Die Verpflichtung, sich zum Studium voranzumelden, wurde mit Änderung des Universitätsgesetzes 2002 (UG) am 6. Juni 2012 durch eine vorgezogene Zulassung für Studienanfänger ersetzt.



KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Querschnittsüberprüfung war es, die mit Wintersemester 2011/2012 neu eingeführte Anmeldung zum Studium (Studienvoranmeldung) sowie die umgestaltete Studieneingangs- und Orientierungsphase (StEOP) im BMWF und an den Universitäten Graz und Innsbruck zu beurteilen. Dazu wurden auch die weiteren betroffenen Universitäten Klagenfurt, Linz, Salzburg und Wien, die Montanuniversität Leoben, die Technischen Universitäten Graz und Wien, die Universität für Bodenkultur Wien sowie die Wirtschaftsuniversität Wien befragt. (TZ 1)

Insbesondere beurteilte der RH die rechtlichen Rahmenvorgaben sowie die Umsetzung der Studienvoranmeldung sowie der StEOP und stellte die finanziellen Auswirkungen sowie die Auswirkungen auf die Studierendenstatistik dar. Nicht-Ziel war die Überprüfung der Gebarung des BMWF bzw. der beiden Universitäten. (TZ 1)

Ausgangslage

Im Spannungsverhältnis zwischen freiem Hochschulzugang und den begrenzt zur Verfügung stehenden Ressourcen der Universitäten sollte für stark nachgefragte Studien (Massenfächer) ursprünglich eine Neugestaltung der Zulassung dahingehend erfolgen, dass der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung durch Verordnung in diesen Studien eine bestimmte Anzahl an Studienanfängern festlegt. (TZ 2)

Ein dahingehender Gesetzesentwurf wurde jedoch nicht umgesetzt. Stattdessen wurde eine Studienvoranmeldung neu eingeführt sowie die StEOP umgestaltet, und zwar mit folgenden Zielen: (TZ 2)

Durch die Studienvoranmeldung sollte dem Problem der mangelnden Planungsmöglichkeiten der Universitäten, wie viele Ressourcen für Studienanfänger benötigt werden, durch ein Anmeldesystem – zeitlich vor der eigentlichen Zulassung – begegnet werden. (TZ 5 bis 16)

Die bestehende StEOP sollte durch die Festlegung auf ein Semester und die Reduktion der Prüfungswiederholungen verbindlicher gestaltet werden. Nur der positive Erfolg bei allen Lehrveranstaltungen und Prüfungen der StEOP sollte zur Absolvierung der weiteren Lehrveranstaltungen und Prüfungen berechtigen. (TZ 17 bis 28)



Kurzfassung



Studienvoranmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

**Rechtliche
Rahmenvorgaben**

Gesetzesvorbereitung

Im Dezember 2010 übermittelte das BMWF den Entwurf einer Novelle zum Universitätsgesetz 2002 (UG) in die Gesetzesbegutachtung, der zwei Eckpunkte aufwies: Studienberatung und Auswahlverfahren. Die Stellungnahmefrist zu diesem Entwurf wurde vom BMWF sehr kurz, mit zunächst vier, später mit insgesamt vierzehn Tagen bemessen. (TZ 3)

In der Folge wurde der Entwurf BMWF-intern überarbeitet – schriftliche Unterlagen hierüber konnte das BMWF dem RH nicht vorlegen – und die Änderung des UG ohne weitere Begutachtung Ende März 2011 kundgemacht. Diese Änderung des UG hatte jedoch einen grundsätzlich anderen Regelungsansatz als der zur Begutachtung übermittelte Entwurf. (TZ 3)

Letztlich hatten über 60 Institutionen bzw. Personen Stellungnahmen zu einer nie realisierten Regelung erarbeitet; die in Gesetzeskraft erwachsene Neuregelung unterlag hingegen de facto keiner Begutachtung. Dadurch wurde der Zweck der Gesetzesbegutachtung verfehlt. (TZ 3)

Die Neugestaltung der StEOP erforderte eine kurzfristige Anpassung der universitären Curricula bis Ende Juni 2011. An den überprüften Universitäten zeigte sich, dass diese Frist von drei Monaten zu kurz für die Schaffung inhaltlich neuer Lehrveranstaltungen war. (TZ 3, 20)

Beratungsverordnung

Mangels Ausführungsverordnung existierte auch mehr als ein Jahr nach Inkrafttreten des entsprechenden Gesetzes die verpflichtende Studienberatung in der Praxis nicht. Das BMWF hatte hierfür bereits Aufwendungen von rd. 59.000 EUR getätigt. (TZ 4)

Studienvoranmeldung

Konsequenzen für den Universitätsbetrieb

Die Studienvoranmeldung intendierte eine bessere Planbarkeit des Studienbetriebs der Universitäten, insbesondere bei den Studienanfängern. Da sich die Studienwerber zu einem oder mehreren Studien unverbindlich voranmelden konnten – die Anzahl der Voranmeldungen überstieg die schließlich begonnenen Studien an der Universität Graz um 150 % und an der Universität Innsbruck um 210 % –



Kurzfassung

war keine bessere Planbarkeit des Ressourceneinsatzes bzw. keine Nachfragesteuerung für die Universitäten erreicht worden. Diesem Mangel trug der Gesetzgeber durch eine „vorgezogene“ Zulassung für Studienanfänger ab dem Wintersemester 2012/2013 Rechnung, womit der Studienwerber verbindlich die Zulassung zu ausgewählten Studien beantragte. Die unverbindliche Studienvoranmeldung bestand daher letztlich nur im Studienjahr 2011/2012. (TZ 14)

Rechtliche Rahmenbedingungen

An den überprüften Universitäten Graz und Innsbruck und an den befragten Universitäten bestanden jeweils inhaltlich ähnliche Verordnungen des Rektorats zur Studienvoranmeldung, welche weitgehend den gesetzlichen Vorgaben entsprachen. (TZ 5, 6)

Die Voranmeldungspflicht für Sportstudien an der Universität Graz fand jedoch im UG keine Deckung. Auch bestand für die Universitäten kein Spielraum dahingehend, dass keine Voranmeldung erforderlich war oder die Anzahl der Studien seitens der Universität beschränkt wurde. Trotzdem beschloss die Technische Universität Wien, die Bestimmung vorerst nicht umzusetzen und bis auf Weiteres keine entsprechende Verordnung zu erlassen. Die Universität Salzburg beschränkte in ihrer Verordnung die Anzahl der Voranmeldungen auf vier Studien. Das BMWF setzte jedoch keine Maßnahmen der Rechtsaufsicht. (TZ 6, 7)

Durchführung

An den überprüften Universitäten Graz und Innsbruck mussten sich die Studienwerber ausschließlich über Web-basierte Anmeldesysteme voranmelden. Trotz des engen Zeitrahmens von der Gesetzesänderung bis zur Freischaltung dieser Anmeldesysteme für die Studienvoranmeldung am 1. Juli 2011 – was für beide überprüfte Universitäten eine besondere Herausforderung darstellte – verlief die technische Umsetzung weitgehend reibungslos. (TZ 9, 10)

Fristen

Die gesetzlich vorgesehene Frist von zwei Wochen wurde bei allen betroffenen Universitäten – mit Ausnahme der Technischen Universität Wien – eingehalten. Das Rektorat der Technischen Universität Wien beschloss, die Studienvoranmeldung nicht umzusetzen. (TZ 9)



Kurzfassung



Studienvoranmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

Informationsmaßnahmen

Eine geringe Anzahl an „Reklamationen“ wegen fehlender Information ließ an den Universitäten Graz und Innsbruck den Schluss zu, dass trotz kurzer Frist zur Implementierung der Studienvoranmeldung alle Zielgruppen rechtzeitig erreicht werden konnten. Allerdings wurden die durch den Studienanfänger in Anspruch genommenen Informationsquellen nicht systematisch erhoben. (TZ 11)

Umfassende Informationskampagnen führte größtenteils das BMWF durch; die Aufwendungen des BMWF dafür betrugen rd. 616.000 EUR. Der Universität Graz entstanden diesbezüglich keine zusätzlichen Aufwendungen, der Universität Innsbruck nur in einem sehr geringen Ausmaß (rd. 4.000 EUR). (TZ 11, 12)

Ausmaß der administrativen Tätigkeiten

Das Ausmaß der für die Umsetzung der Studienvoranmeldung angefallenen administrativen Tätigkeiten konnte aufgrund fehlender Ressourcenzuordnungen bzw. mangels gesonderter Zeitaufzeichnungen jedoch nur sehr eingeschränkt quantifiziert sowie ex-post nicht seriös abgeschätzt und damit monetär nicht bewertet und kostenrechnerisch nicht dargestellt werden. An den Universitäten Graz und Innsbruck wurden allerdings weder zusätzliches Personal eingestellt, noch entstanden dafür sonstige zusätzliche Aufwendungen. (TZ 13, 16)

Studieneingangs- und Orientierungsphase

Ziele und gesetzliche Regelung

Die StEOP sollte dem Studierenden einen Überblick über die wesentlichen Inhalte des Studiums und dessen weiteren Verlauf vermitteln sowie eine sachliche Entscheidungsgrundlage für die persönliche Beurteilung der Studienwahl schaffen und im Vergleich zur Vorgängerregelung durch die Reduktion der Prüfungsantritte und die Festlegung auf ein Semester verbindlicher gestaltet werden. Allerdings zeigte die ab dem Wintersemester 2011/2012 geltende Neuregelung Unklarheiten; insbesondere im Hinblick auf die Formulierung, dass sich die StEOP-Lehrveranstaltungen über mindestens ein halbes Semester erstrecken konnten, die gesamte StEOP aber ein Semester zu umfassen hatte, sowie hinsichtlich der Interpretation des Begriffs „besondere gesetzliche (Zulassungs-)Regelungen“. (TZ 17)



Kurzfassung

Regelungen an den Universitäten

Gemäß UG berechtigte erst der positive Abschluss bei allen Lehrveranstaltungen und Prüfungen der StEOP zur Absolvierung der weiteren Lehrveranstaltungen und Prüfungen. Beide überprüften Universitäten ließen jedoch die Absolvierung weiterer Lehrveranstaltungen (also die Ablegung von Prüfungen) neben den StEOP-Lehrveranstaltungen zu. An den befragten Universitäten bestanden diesbezüglich unterschiedliche Vorgangsweisen. Obwohl diese dem UG und der Rechtsansicht des BMWF widersprachen, setzte das BMWF keine Maßnahmen der Rechtsaufsicht. (TZ 18)

StEOP Evaluierung

Der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung hat die Auswirkungen der StEOP in Zusammenarbeit mit den Universitäten zu evaluieren und dem Nationalrat spätestens bis Dezember 2015 einen Bericht über das Ergebnis der Evaluierung vorzulegen. (TZ 19)

Umsetzung der StEOP in den Studienplänen

Die im März 2011 in Kraft getretene Novelle des UG bedingte, dass beide überprüften Universitäten in einem Zeitraum von knapp drei Monaten die StEOP in den Studienplänen (Curricula) für 60 (Universität Graz) und für 54 (Universität Innsbruck) Diplom-, Lehramts- und Bachelorstudien umzusetzen hatten. Im Regelfall standen für Curricula-Änderungen acht bis neun Monate Vorlaufzeit zur Verfügung. (TZ 20)

Die Universität Graz setzte die StEOP auch im Unterrichtsfach Bewegung und Sport sowie im Bachelorstudium Sportwissenschaften um, obwohl für diese Studien eine Eignungsprüfung vorgesehen war und damit eine besondere gesetzliche Regelung für die Zulassung bestand. (TZ 20)

Einer Fragebogenerhebung des RH zufolge setzte die Mehrzahl der neun befragten Universitäten, welche die StEOP ebenfalls anzuwenden hatten, diese in ihren Curricula – in unterschiedlicher Weise – flächendeckend um. An der Universität Salzburg erfolgte – deren Angaben nach – aus zeitlichen Gründen die Umsetzung zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nur in rund drei Viertel der Studien. Die Technische Universität Wien unterließ die Umsetzung der StEOP bei den Lehramtsstudien mit der Begründung, dass hier weitreichende

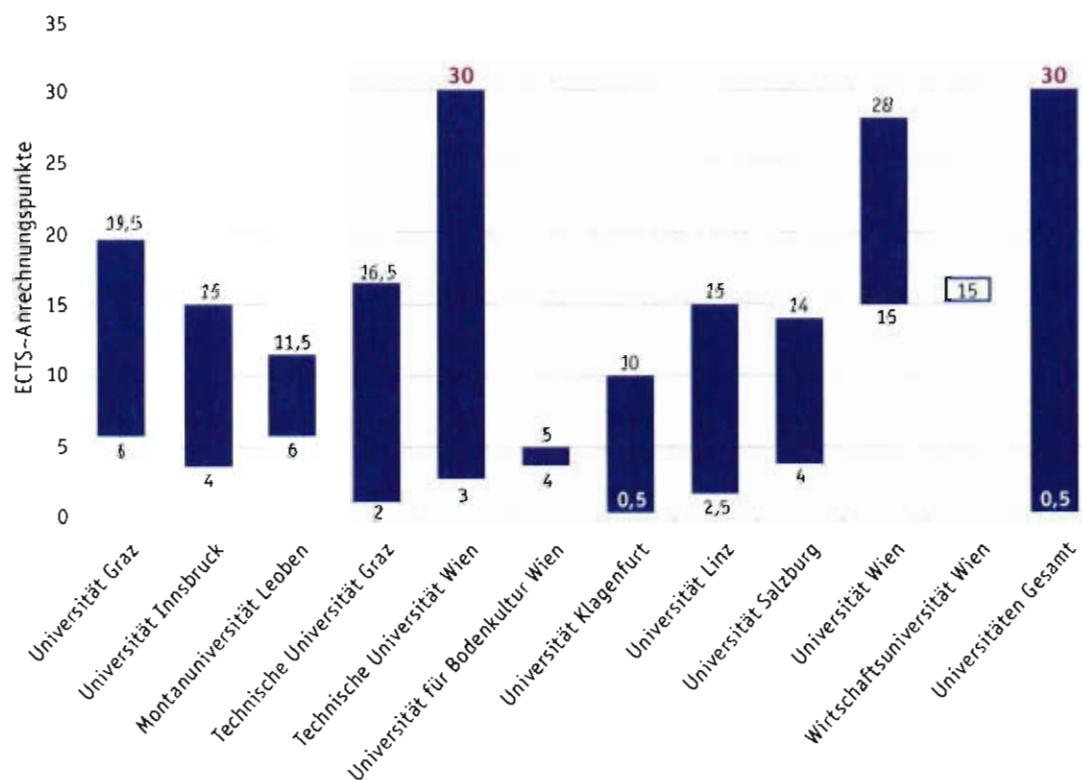
Studienvoranmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

Umstrukturierungen bzw. Verlagerungen an die Universität Wien vorgesehen seien. (TZ 20)

Ausmaß der ECTS-Anrechnungspunkte für die StEOP

Die Festlegung der Anzahl der für die Absolvierung der StEOP zu erwerbenden European Credit Transfer System (ECTS)-Anrechnungspunkte – dem Arbeitsaufwand (Workload) aus Sicht der Studierenden – oblag, in dem von den überprüften Universitäten jeweils vorgegebenen Rahmen, den einzelnen Curricularkommissionen bzw. dem Senat. Ein Anrechnungspunkt entsprach dabei 25 Arbeitsstunden. (TZ 21)

Bandbreite der StEOP-ECTS-Anrechnungspunkte im Überblick der elf Universitäten



Quellen: Angaben der Universitäten



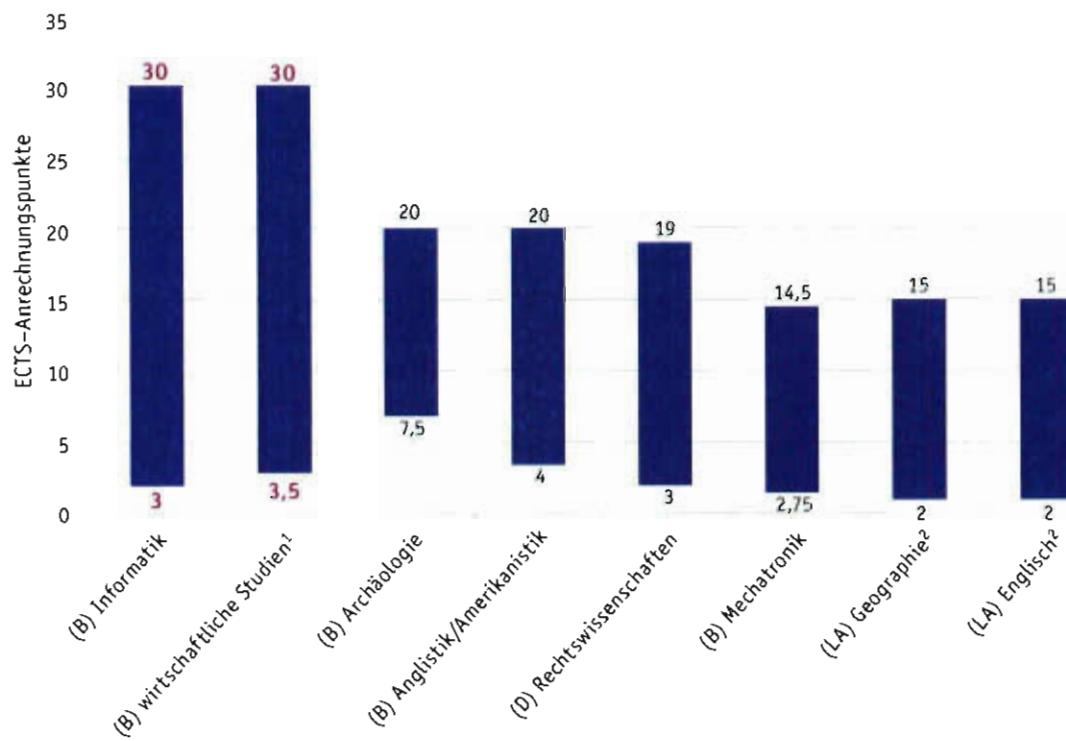
Kurzfassung

Die Bandbreite der im Rahmen der StEOP zu erwerbenden ECTS-Anrechnungspunkte betrug an der Universität Graz zwischen sechs (z.B. Bachelorstudien Latein, Russisch und Griechisch) und 19,5 (Diplomstudium Pharmazie). Im Verhältnis zur für das gesamte Studium zu absolvierenden ECTS-Anrechnungspunktezahl betrug die Workload für die StEOP zwischen 2,7 % und 10,6 %. (TZ 21)

An der Universität Innsbruck machte die Bandbreite der im Rahmen der StEOP zu absolvierenden ECTS-Anrechnungspunkte zwischen vier (Bachelorstudium Anglistik und Amerikanistik) und 15 (z.B. Diplomstudium Pharmazie) aus. Im Verhältnis zur für das gesamte Studium zu absolvierenden ECTS-Anrechnungspunktezahl betrug die Workload für die StEOP zwischen 1,7 % und 8,3 %. (TZ 21)

An den insgesamt elf von der StEOP betroffenen Universitäten erstreckte sich die für die StEOP vorgesehene Bandbreite an zu erwerbenden ECTS-Anrechnungspunkten von 0,5 (Universität Klagenfurt, Bachelorstudium Informationstechnik) bis 30 (Technische Universität Wien, z.B. Bachelorstudien Informatik). (TZ 22)

Vergleich der StEOP-ECTS-Anrechnungspunkte beispielhaft ausgewählter Studien



¹ wirtschaftliche Studien: Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Wirtschaftsinformatik, Betriebswirtschaft, Statistik, Volkswirtschaft, Wirtschaft und Recht, Informationsmanagement

² (LA) Geographie und (LA) Englisch: die 15 ECTS-Anrechnungspunkte beinhalteten auch einen pädagogischen Teil im Ausmaß von 5 ECTS-Anrechnungspunkten; die Absolvierung der StEOP in einem Unterrichtsfach und des pädagogischen Teils berechtigten dazu, dieses Unterrichtsfach abzuschließen, auch wenn die StEOP im zweiten Unterrichtsfach noch nicht absolviert war.

Quellen: Angaben der Universitäten; B = Bachelorstudium; LA = Lehramtsstudium; D = Diplomstudium

Auch bei einzelnen beispielhaft ausgewählten Studien, insbesondere dem Bachelorstudium Informatik und den wirtschaftlichen Bachelorstudien, waren die Anforderungen (Workload von 3 bzw. 3,5 bis 30 ECTS-Anrechnungspunkte) der beiden überprüften und der befragten Universitäten an die StEOP-Studierenden sehr unterschiedlich. (TZ 22)

Kurzfassung

Inhaltliche Ausgestaltung der StEOP

Die inhaltlichen Zielsetzungen zur StEOP im UG eröffneten einen weiten Interpretationsspielraum für deren Ausgestaltung, den die Universitäten in unterschiedlicher Weise nutzten. (TZ 23)

Die beiden überprüften Universitäten schufen – abgesehen von Orientierungslehrveranstaltungen an der Universität Graz – nur in Einzelfällen inhaltlich neue Lehrveranstaltungen für die StEOP; im Regelfall erklärten sie bereits eingerichtete Lehrveranstaltungen zu StEOP-Lehrveranstaltungen und modifizierten teilweise das ECTS-Ausmaß oder den Lehrveranstaltungstyp (Proseminar, Übung etc.). (TZ 23)

An der Universität Graz umfasste die StEOP zwischen zwei und sieben Lehrveranstaltungen, wobei in rd. 25 % der Studien bzw. Unterrichtsfächer zwei und in rd. 45 % drei Lehrveranstaltungen vorgesehen waren. An der Universität Innsbruck enthielt die StEOP zwischen zwei und vier zu absolvierende Lehrveranstaltungen (bei rd. 80 % der Studien bzw. Unterrichtsfächer waren es zwei Lehrveranstaltungen). (TZ 23)

StEOP-Prüfungen

Innerhalb der StEOP mussten laut UG mindestens zwei Prüfungen vorgesehen werden, für die in jedem Semester mindestens zwei Prüfungstermine anzusetzen waren. An der Universität Graz sowie an fünf der befragten Universitäten (Technische Universitäten Graz und Wien; Universitäten Klagenfurt, Salzburg und Wien) gab es StEOP-Lehrveranstaltungen mit immanentem Prüfungscharakter (Beurteilung aufgrund einer begleitenden Erfolgskontrolle und nicht aufgrund eines einzigen Prüfungsakts). Unklar war, wie die zitierte gesetzliche Forderung nach zwei Prüfungen mit mindestens zwei Prüfungsterminen je Semester bei solchen Lehrveranstaltungen umgesetzt werden soll. (TZ 24)

An der Universität Innsbruck konnte aus der elektronischen Studienverwaltung heraus nicht überprüft werden, ob für jede Studienorientierungslehrveranstaltung jeweils zwei Prüfungstermine pro Semester vorgesehen waren, weil diese in mehreren Gruppen abgehalten wurden. Anders als an der Universität Graz sah die Satzung der Universität Innsbruck keine Definition der einzelnen Lehrveranstaltungstypen vor. (TZ 24)



Kurzfassung



Studienanmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

An beiden überprüften Universitäten waren erste und/oder zweite Prüfungstermine für StEOP-Lehrveranstaltungen des Wintersemesters 2011/2012 auch in der lehrveranstaltungsfreien Zeit (Februar 2012) oder auch erst im März 2012, also nach Ende des Wintersemesters 2011/2012 vorgesehen. (TZ 24)

StEOP im Sommersemester

Beide überprüften Universitäten boten die StEOP-Lehrveranstaltungen im Sommersemester 2012 nicht durchgängig im gleichen Umfang an wie im Wintersemester 2011/2012. An der Universität Graz gab es im Gegensatz zur Universität Innsbruck keine Vorgaben des Rektorats zur Vorgangsweise im Sommersemester 2012. (TZ 25)

Auch die anderen vom RH befragten Universitäten bebalfen sich im Sommersemester teilweise mit alternativen Lösungen als Ersatz für StEOP-Lehrveranstaltungen. StEOP-Prüfungen konnten trotzdem absolviert werden. (TZ 25)

Monitoring

Beide überprüften Universitäten hatten ihre elektronischen Studienverwaltungssysteme im Zusammenhang mit der Einführung der StEOP entsprechend angepasst, um die elektronische Administrierung der StEOP zu ermöglichen. An beiden Universitäten wurde grundsätzlich elektronisch überprüft, ob der Studierende die Voraussetzungen für die Teilnahme an einer Lehrveranstaltung bzw. das Ablegen einer Prüfung erfüllte. (TZ 26)

Beim Monitoring der StEOP im Rahmen der elektronischen Studienverwaltung wies die Universität Innsbruck gegenüber der Universität Graz folgende Besonderheit auf:

An der Universität Graz verfügte nur eine beschränkte Anzahl an Mitarbeitern (bestimmte Mitarbeiter des Studiendekanats, der Studien- und Prüfungsabteilung) über die Befugnis, in der elektronischen Studienverwaltung einen Studierenden zu einer Lehrveranstaltung bzw. Prüfung händisch zuzulassen, also die Vorgaben des elektronischen Systems zu ändern; dadurch sollte auf Sonderfälle (bspw. noch fehlende Anerkennung von Prüfungen einer anderen Universität) reagiert werden können. (TZ 26)

Kurzfassung

An der Universität Innsbruck waren jedoch jeder Lehrveranstaltungsleiter für seine Lehrveranstaltung sowie bestimmte Institutsangehörige für die Lehrveranstaltungen des Instituts berechtigt (insgesamt rd. 2.430 Personen), die Vorgaben des elektronischen Systems von Hand zu ändern. Dies führte dazu, dass im Sommersemester 2012 in rd. 1.700 Fällen (rd. 2,3 % der insgesamt rd. 75.000 Anmeldevorgänge) Anmeldungen von Studierenden zu Lehrveranstaltungen des zweiten oder eines höheren Semesters bestätigt wurden, obwohl diese die StEOP – der elektronischen Studienverwaltung zufolge – noch nicht abgeschlossen hatten. (TZ 26)

An beiden überprüften Universitäten war in der Satzung nicht verpflichtend vorgeschrieben, alle Prüfungstermine vorab in die elektronische Studienverwaltung einzutragen, wodurch eine elektronische Anmeldung zu jenen Prüfungen im Vorhinein nicht möglich war. Durch die erst nachträgliche gemeinsame Eintragung von Prüfungstermin samt Prüfungsergebnis entging dem Lehrveranstaltungsleiter die Möglichkeit, elektronisch zu überprüfen, ob die Anmeldung zulässig war. (TZ 26)

Weiters waren – für den Fall, dass die elektronische Studienverwaltung eine Anmeldung zu einer Lehrveranstaltung oder Prüfung ablehnte und dies händisch geändert wurde – weder eine Begründungspflicht für dieses Vorgehen noch eine nachgängige Kontrolle vorgesehen. (TZ 26)

Statistiken zur StEOP

Der Anteil jener Studierenden, welche die StEOP bereits vollständig absolviert hatten, an der Gesamtzahl der Studienanfänger („Erfolgsquote“) zeigte sich an den beiden überprüften sowie den neun befragten Universitäten wie folgt:

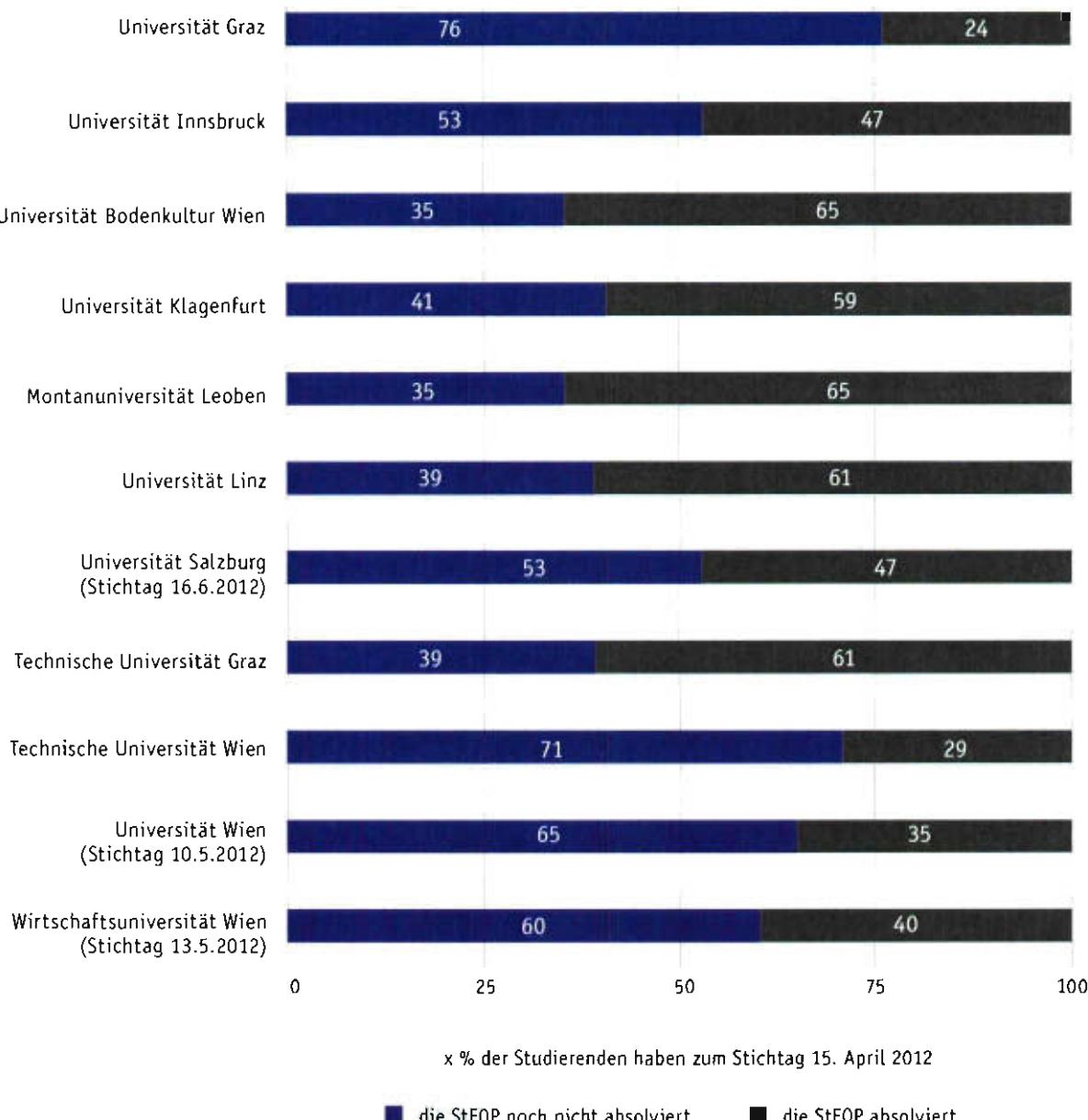


Kurzfassung



Studienvoranmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

Erfolgsquote der StEOP



Quellen: Angaben der Universitäten

Zwischen der Workload der StEOP bzw. dem Ausmaß der zusätzlich in dieser Phase erwerbbaren ECTS-Anrechnungspunkte und der Anzahl der StEOP-Absolvierungen bestand ein Zusammenhang. Je geringer die Workload war bzw. je weniger in dieser Phase zusätzliche ECTS-Anrechnungspunkte erworben werden konnten, desto höher war meist die Erfolgsquote in der StEOP. (TZ 27)

Kurzfassung

An den überprüften Universitäten war die Erfolgsquote an der Universität Innsbruck mit 47 % fast doppelt so hoch wie an der Universität Graz (24 %). An den befragten Universitäten lag diese zum jeweiligen Stichtag zwischen 29 % (Technische Universität Wien) und 65 % (Universität für Bodenkultur Wien und Montanuniversität Leoben). (TZ 27)

Die Universitäten Salzburg und Wien konnten Auswertungen hinsichtlich einer erfolgreichen Absolvierung der StEOP zu bestimmten vergangenen Vergleichszeitpunkten mit vertretbarem Aufwand nicht vornehmen. (TZ 27)

Weiters zeigte eine Analyse des RH für den Zeitraum Wintersemester 2008/2009 bis Wintersemester 2011/2012, dass die Anzahl jener Studienanfänger, die im ersten Semester mindestens eine Prüfung bestanden hatten, an der Universität Graz in den Wintersemestern 2008/2009 bis 2010/2011 bei rd. 75 % lag und im Wintersemester 2011/2012 auf rd. 83 % anstieg. Demgegenüber war diese Entwicklung an der Universität Innsbruck im betrachteten Zeitraum weniger ausgeprägt (Wintersemester 2008/2009: 70 %, Wintersemester 2011/2012: 74 %). (TZ 27)

Bereits seit dem Wintersemester 2009/2010 konzentrierten sich die Studienanfänger auf ein einziges Studium. Dieser Trend setzte sich auch im Wintersemester 2011/2012 fort; so hatten an der Universität Graz nur 6,5 % der Studienanfänger mindestens eine Prüfung in einem anderen Studium abgelegt, an der Universität Innsbruck waren es 7,9 %. (TZ 27)

Finanzielle Auswirkungen der StEOP

Die Universität Graz stellte – zur Unterstützung der Studienabteilung – eine zusätzliche Mitarbeiterin (Aufwand von rd. 8.000 EUR) an; zudem entstanden an der Universität Graz für die Anpassungen der IT-Applikation „UNIGRAZonline“ zusätzliche Aufwendungen von rd. 3.000 EUR. Die Universität Innsbruck fand mit dem bestehenden Personal das Auslangen; die hauseigene IT-Abteilung führte die programmtechnischen Änderungen für die StEOP durch. (TZ 28)

Höhere zusätzliche Aufwendungen entstanden an den beiden überprüften Universitäten im Bereich der Lehre. Für das Studienjahr 2011/2012 betragen die Aufwendungen des zusätzlichen Lehrangebots an der Universität Graz rd. 21.000 EUR, an der Universität Innsbruck rd. 90.000 EUR. Aufgrund der Vorgaben für die



Kurzfassung



Studienvoranmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

StEOP war mit wiederkehrenden und somit laufenden diesbezüglichen Aufwendungen (Bereitstellung von zusätzlichen Lehrveranstaltungen insbesondere im Sommersemester) zu rechnen. (TZ 28)

Insgesamt konnte der erhöhte Arbeits- bzw. Verwaltungsaufwand bei der Umsetzung der StEOP aufgrund fehlender Zeitaufzeichnungen nicht monetär dargestellt werden. (TZ 28)

Zusammenfassung/Checkliste

Für die vorgesehene Evaluierung der StEOP wären aus Sicht des RH zusammenfassend folgende Aspekte miteinzubeziehen (TZ 29):

- Workload (ECTS-Anrechnungspunkte) der StEOP in den unterschiedlichen Studien;
- inhaltliche Ausgestaltung der StEOP (insbesondere Arten und Inhalte der Lehrveranstaltungen);
- StEOP-Prüfungen (insbesondere Anzahl, Art (bspw. prüfungsimmanente Lehrveranstaltungen) und Termingestaltung);
- Monitoring der StEOP (insbesondere durch die elektronische Studienverwaltung);
- Ergreifen von Maßnahmen zur Feststellung des Ressourceneinsatzes im Hinblick auf eine monetäre Bewertung und kostenrechnerische Darstellung von zusätzlichen administrativen Aufwendungen;
- ehestmögliche Festlegung der Kriterien zur Messung der Auswirkungen der StEOP, um laufend jene Datenbasis zu generieren, die als Grundlage für die spätere Evaluierung nötig ist;
- Sicherstellen, dass statistische Auswertungen zu einem bestimmten vergangenen Vergleichszeitpunkt erstellt werden können.



**Kenndaten zur Studienvoranmeldung sowie zur Studieneingangs- und Orientierungsphase
(StEOP)**

| Rechtsgrundlagen | | Universitätsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 120/2002 i.d.g.F. | | | | | | | | | |
|--|--|--|--------------|--------------|---------------|--------------|--|--|--|--|--|
| | | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | | | | | |
| ordentliche Studien im ersten Semester | | Anzahl | | | | | | | | | |
| Universität Graz | | | | | | | | | | | |
| ordentliche Studien im ersten Semester (jeweils Wintersemester) ¹ | | | | | | | | | | | |
| gesamt | | 6.482 | 7.017 | 7.541 | 7.583 | 8.014 | | | | | |
| <i>davon</i> | | | | | | | | | | | |
| <i>Diplomstudien</i> | | <i>1.668</i> | <i>1.679</i> | <i>1.872</i> | <i>2.132</i> | <i>2.183</i> | | | | | |
| <i>Bachelorstudien</i> | | <i>4.235</i> | <i>4.717</i> | <i>4.773</i> | <i>4.438</i> | <i>4.615</i> | | | | | |
| <i>Masterstudien</i> | | <i>579</i> | <i>621</i> | <i>896</i> | <i>1.013</i> | <i>1.216</i> | | | | | |
| Voranmeldungen | | – | – | – | 19.094 | – | | | | | |
| Universität Innsbruck | | | | | | | | | | | |
| ordentliche Studien im ersten Semester (jeweils Wintersemester) ¹ | | | | | | | | | | | |
| gesamt | | 5.716 | 6.144 | 6.462 | 6.833 | 7.557 | | | | | |
| <i>davon</i> | | | | | | | | | | | |
| <i>Diplomstudien</i> | | <i>2.442</i> | <i>1.780</i> | <i>1.665</i> | <i>1.741</i> | <i>1.903</i> | | | | | |
| <i>Bachelorstudien</i> | | <i>3.000</i> | <i>3.969</i> | <i>4.164</i> | <i>4.078</i> | <i>4.366</i> | | | | | |
| <i>Masterstudien</i> | | <i>274</i> | <i>395</i> | <i>633</i> | <i>1.014</i> | <i>1.288</i> | | | | | |
| Voranmeldungen | | – | – | – | 21.766 | – | | | | | |

¹ ohne Erweiterungsstudien und Doktoratsstudien; bei kombinationspflichtigen Studien nur Erstfach gezählt

Quellen: BMWF, uni:data, Angaben der Universitäten

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von Februar bis Mai 2012 die mit Wintersemester 2011/2012 neu eingeführte Anmeldung zum Studium (Studienvoranmeldung) sowie die umgestaltete Studieneingangs- und Orientierungsphase (StEOP) im Bereich des BMWF sowie an den Universitäten Graz und Innsbruck und befragte zu diesen Themenbereichen die weiteren neun betroffenen Universitäten¹.

Ziel dieser Querschnittsüberprüfung war es, die rechtlichen Rahmenvorgaben sowie die Umsetzung der Studienvoranmeldung und der StEOP zu beurteilen. Weiters stellte der RH die finanziellen Auswirkungen und die Auswirkungen auf die Studierendenstatistik dar. Nicht-

¹ Universitäten Wien, Linz, Salzburg und Klagenfurt, Technische Universitäten Wien und Graz, Wirtschaftsuniversität Wien, Universität für Bodenkultur Wien und Montanuniversität Leoben



BMWF

Prüfungsablauf und –gegenstand

Studienvoranmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

Ziel war die Überprüfung der Gebarung des BMWF bzw. der beiden Universitäten.

Zu dem im März 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die überprüften Universitäten Graz und Innsbruck im April 2013, die Wirtschaftsuniversität Wien im März 2013, die Technische Universität Graz, die Universität für Bodenkultur Wien, die Universitäten Klagenfurt und Wien im April 2013, die Montanuniversität Leoben, die Technische Universität Wien, die Universitäten Linz und Salzburg im Mai 2013 sowie das BMWF im Juni 2013 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im August 2013.

Ausgangslage

2 Im Spannungsverhältnis zwischen freiem Hochschulzugang und den begrenzt zur Verfügung stehenden Ressourcen der Universitäten sollte für stark nachgefragte Studien (Massenfächer) eine Neugestaltung der Zulassung dahingehend erfolgen, dass der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung durch Verordnung in diesen Studien eine Höchstzahl an Studierenden festlegt, die diese Studien beginnen durften.

Ein dahingehender Gesetzesentwurf wurde jedoch nicht umgesetzt. Stattdessen wurde eine Studienvoranmeldung neu eingeführt sowie die StEOP umgestaltet, und zwar mit folgenden Zielen:

- Durch die Studienvoranmeldung sollte dem Problem der mangelnden Planungsmöglichkeiten der Universitäten, wie viele Ressourcen für Studienanfänger benötigt werden, durch ein Anmeldesystem – zeitlich vor der eigentlichen Zulassung – begegnet werden (TZ 5 bis 16).
- Die bestehende StEOP sollte durch die Festlegung auf ein Semester und die Reduktion der Prüfungswiederholungen verbindlicher gestaltet werden. Nur der positive Erfolg bei allen Lehrveranstaltungen und Prüfungen der StEOP sollte zur Absolvierung der weiteren Lehrveranstaltungen und Prüfungen berücksichtigen (TZ 17 bis 28).

Rechtliche Rahmenvorgaben

Gesetzesvorbereitung

3.1 (1) Im Dezember 2010 übermittelte das BMWF den Entwurf einer Novelle zum Universitätsgesetz 2002 (UG), der zwei Eckpunkte aufwies, nämlich Studienberatung und Auswahlverfahren:



Rechtliche Rahmenvorgaben

- Studienberatung: Bewerber für die erstmalige Zulassung zu einem Bachelor- oder Diplomstudium sollten vor dem Studium den Nachweis einer Studienberatung erbringen.
- Auswahlverfahren: Ermächtigung der Bundesregierung, durch Verordnung Bachelor- und Diplomstudien festzulegen, in denen aufgrund außergewöhnlich erhöhter Nachfrage an einer Universität Kapazitätsengpässe vorhanden waren oder drohten. Diese Ermächtigung war mit der Verpflichtung des Bundesministers verbunden, auf Antrag des Rektorats der betreffenden Universität durch Verordnung hiefür eine Zahl von Studienplätzen festzusetzen und die Rektorate zu ermächtigen, ein qualitatives Aufnahmeverfahren festzulegen.

(2) Die Stellungnahmefrist zu diesem Entwurf wurde vom BMWF zunächst mit vier, später mit insgesamt vierzehn Tagen bemessen, obwohl der Verfassungsdienst des BKA in mehreren Rundschreiben (zuletzt im Jahre 2008) ersucht hatte, die Begutachtungsfrist grundsätzlich mit wenigstens sechs Wochen zu bemessen. Insgesamt gaben über 60 Institutionen bzw. Personen Stellungnahmen zu diesem Entwurf ab.

(3) In der Folge wurde der Entwurf BMWF-intern überarbeitet – schriftliche Unterlagen hierüber konnte das BMWF dem RH nicht vorlegen – und die Änderung des UG ohne weitere Begutachtung, nach Beschluss durch den Nationalrat am 1. März 2011, Ende März 2011 kundgemacht. Diese Änderung des UG hatte einen grundsätzlich anderen Regelungsansatz als die der Begutachtung zugeleitete Entwurffassung:

- Für die erstmalige Zulassung zu einem Bachelor- oder Diplomstudium war der Nachweis einer in Anspruch genommenen Studienberatung zu erbringen; im Gegensatz zum Entwurf wurde dies allerdings bis zum Vorliegen einer entsprechenden Verordnung des BMWF aufgeschoben (siehe TZ 4 Beratungsverordnung).
- Neu eingeführt wurde ab dem Wintersemester 2011/2012 die Anmeldung zum Studium an der jeweiligen Universität (Studienvoranmeldung) als Voraussetzung für die Zulassung zu einem Bachelor-, Master- oder Diplomstudium, zu dessen Zulassung keine besonderen gesetzlichen Regelungen bestanden.
- Umgestaltet – im Vergleich zum gesetzlichen Status Quo – wurde die Regelung der StEOP als Teil von Diplom- und Bachelorstudien, zu deren Zulassung keine besonderen gesetzlichen Regelungen bestanden (siehe TZ 17).



- Das in Begutachtung geschickte Auswahlverfahren fand keinen Eingang in die UG-Änderung.

(4) Die Neugestaltung der StEOP erforderte eine Anpassung der universitären Curricula bis Ende Juni 2011, damit diese rechtzeitig zu Beginn des Wintersemesters 2011/2012 in Kraft treten konnten (siehe TZ 20). Für eine Änderung stand daher lediglich ein Zeitraum von drei Monaten zur Verfügung.

3.2 (1) Die Regelungen betreffend die Studienvoranmeldung und die StEOP basierten auf einem Gesetzesentwurf, der Bestimmungen für die Beschränkung von Studienplätzen, verbunden mit einem qualitativen Aufnahmeverfahren vorsah. Allerdings wichen die Regelungsinhalte der ursprünglich der Begutachtung zugeleiteten Entwurfsfassung und die spätere gesetzliche Regelung deutlich voneinander ab. Mehr als 60 Institutionen bzw. Personen hatten daher Stellungnahmen zu einer letztlich nicht realisierten Regelung erarbeitet.

Der RH bemängelte, dass die hiefür vom BMWF eingeräumte Begutachtungsfrist weit unter jener lag, die der Verfassungsdienst des BKA in mehreren Rundschreiben empfohlen hatte.

Kritisch sah der RH auch, dass im BMWF keine schriftlichen Unterlagen über die Änderungen am Entwurf mehr vorhanden waren. Die Motive für diese Änderungen waren daher nicht transparent. Im Hinblick auf die weitreichenden Änderungen stellte er fest, dass die in Gesetzeskraft erwachsenen Neuregelungen de facto keiner Begutachtung durch fachkundige Stellen unterlagen. Der Zweck des Begutachtungsverfahrens wurde verfehlt.

(2) Die den Universitäten zur Verfügung stehende Zeit von drei Monaten zur Änderung der Curricula erachtete der RH als knapp bemessen, um tiefgreifende und auf die Regelungszwecke der StEOP abgestimmte Änderungen der Curricula zu ermöglichen. So zeigte sich auch an den beiden überprüften Universitäten, dass diese bis auf Einzelfälle keine inhaltlich neuen Lehrveranstaltungen für die StEOP schufen (siehe TZ 23).

(3) Der RH empfahl dem BMWF, in Zukunft gesetzliche Neuregelungen so rechtzeitig einzuleiten, dass den begutachtenden Stellen eine angemessene, wenn möglich sechswöchige, Frist zur Begutachtung eingeräumt werden kann und zur Umsetzung der Regelung ausreichend Zeit besteht. Änderungen an Begutachtungsentwürfen und deren Motive wären nachvollziehbar zu dokumentieren und aufzubewahren.

Rechtliche Rahmenvorgaben

3.3 Laut Stellungnahme des BMWF strebe es für eine allfällige Novellierung des UG eine ausreichende Begutachtungsfrist an, um die Universitäten und Studierenden einzubeziehen.

Laut Stellungnahme der Universität Innsbruck habe sie wegen der äußerst knappen Zeit für die Umsetzung keine neuen Lehrveranstaltungen für die StEOP schaffen können. Bei der nächsten Novelle sollten genügend Zeit und eine ausreichende Finanzierung eingeräumt werden, um Neuerungen zu diskutieren, Rückmeldungen ans BMWF zu geben und die Gesetzesänderungen nach einer Testphase zu implementieren.

Beratungsverordnung **4.1** Gemäß der Novelle zum UG² vom März 2011 hatten Studienwerber für die erstmalige Zulassung zu einem Bachelor- oder Diplomstudium – nach Maßgabe des Vorliegens einer diesbezüglichen Verordnung – den Nachweis zu erbringen, dass sie vor dem Studium eine Studienberatung in Anspruch genommen haben. Dadurch sollte erreicht werden, dass sich Studienwerber aktiv um eine Studienberatung bemühen.

Im August 2011 versandte das BMWF den Entwurf einer die gesetzliche Bestimmung ausführenden Studienberatungsverordnung, mit der die näheren Details und das Inkrafttreten geregelt werden sollten. Ziel der Regelung war es, dass Studieninteressierte bei der Wahl des Studiums über genug Informationen verfügten und eine reflektierte Studienentscheidung trafen. Insgesamt gaben 40 Institutionen Stellungnahmen ab.

Im Entwurf der Studienberatungsverordnung berechnete das BMWF für das erste Jahr der Studienberatung Aufwendungen in Höhe von rd. 1 Mio. EUR, davon in etwa 540.000 EUR bis 675.000 EUR für die Studienberatung und rd. 400.000 EUR für interne Kommunikationsmaßnahmen sowie Organisation.

Für das BMWF entstanden bereits mit dem Entwurf der Verordnung zur verpflichtenden Studienberatung Aufwendungen. So leistete es bereits im Vorfeld Zahlungen für externe Beratungstätigkeiten in Höhe von rd. 59.000 EUR.

Bis zum Ende der Geburungsüberprüfung an Ort und Stelle hatte der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung (im Einvernehmen mit der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur) die Verordnung nicht erlassen. Eine verpflichtende Studienberatung im Sinne des UG gab es daher in der Praxis weiterhin nicht.

² § 63 Abs. 1 Z 6 UG i.d.g.F.



- 4.2 Der RH stellte fest, dass mangels Ausführungsverordnung auch mehr als ein Jahr nach Inkrafttreten des entsprechenden Gesetzes die verpflichtende Studienberatung in der Praxis nicht existierte; dies, obwohl das BMWF hiefür bereits Aufwendungen in Höhe von rd. 59.000 EUR getätigt hatte.
- 4.3 Das BMWF rechtfertigte in seiner Stellungnahme das Fehlen der Beratungsverordnung damit, dass sich erst im Zuge der Vorbereitungen für eine verpflichtende Studienberatung als Zulassungsvoraussetzung eine Fülle von Problemstellungen ergeben hätten, die bei der Formulierung der Verordnungsermächtigung im UG nicht vorhergesehen worden seien. Eine verpflichtende Studienberatung ohne über die notwendigen qualitätsgesicherten Angebote zu verfügen sei nicht zielführend. Auch der Umstand, dass bereits Investitionen getätigt wurden, rechtfertige nicht, ein Vorhaben mit noch weit höheren Kostenfolgen umzusetzen, an dessen Sinnhaftigkeit zahlreiche fundierte Zweifel existieren. Schließlich wäre noch darauf hinzuweisen, dass die Vorbereitungsarbeiten zahlreiche Verbesserungen der Studienberatungsangebote zur Folge gehabt hätten, etwa den Ausbau der Maturantenberatung gemeinsam mit der Österreichischen Hochschülerschaft.
- 4.4 Der RH wies darauf hin dass diese Problemstellungen bereits im Vorfeld der gesetzlichen Regelung erkannt hätten werden müssen.

Studienvoranmeldung

Rechtliche Rahmenbedingungen

5 Gemäß UG³ war ab dem Wintersemester 2011/2012 für die Zulassung zu einem Bachelor-, Master- oder Diplomstudium, sofern für das betreffende Studium keine besonderen gesetzlichen Regelungen⁴ bestanden, eine Anmeldung zum jeweiligen Studium (Voranmeldung) an der ausgewählten Universität Voraussetzung.

Die näheren Inhalte (wie bspw. Anwendungsbereich, Fristen, Durchführung der Anmeldung, Ausnahmen) zu dieser Regelung hatte die jeweilige Universität in einer Verordnung des Rektorats näher zu konkretisieren (siehe TZ 6, 7, 9). Ein gesetzlicher Spielraum dahingehend, dass keine Voranmeldung erforderlich war oder die Anzahl der Studien seitens der Universität beschränkt werden konnte, bestand für die Universitäten nicht.

³ § 60 Abs. 1b UG i.d.F. BGBl. I Nr. 13/2011, aufgehoben ab dem Wintersemester 2012/2013 mit BGBl. I Nr. 52/2012 vom 5. Juni 2012

⁴ Studien an Kunstuiversitäten (§ 63 Abs. 1 Z 4 UG), Sportstudien (§ 63 Abs. 1 Z 5 UG) sowie Studien, für die durch Verordnung Zulassungsregelungen erlassen worden sind (§ 64 Abs. 6 UG, § 124b Abs. 1 und 6 UG) etc.



Studienvoranmeldung

Die überprüfte Universität Graz veröffentlichte ihre Verordnung im Mitteilungsblatt vom 18. Mai 2011; die Universität Innsbruck am 20. April 2011.

Ausnahmen

6.1 (1) An der Universität Graz waren von insgesamt 132 Studien elf Studien⁵ und an der Universität Innsbruck von insgesamt 103 Studien sieben Studien⁶ von der Studienvoranmeldung ausgenommen.

Während an der Universität Graz Studienwerber für Sportstudien aus organisatorischen Gründen der Voranmeldungspflicht unterlagen, waren diese an der Universität Innsbruck von der Verpflichtung zur Voranmeldung ausgenommen.

(2) An den übrigen befragten Universitäten wurden, abhängig vom jeweiligen Studienangebot, in den Verordnungen der Rektorate ähnliche Regelungen hinsichtlich der Ausnahmebestimmungen getroffen. Ausgenommen von der Voranmeldung waren Studierende im Rahmen von Austauschprogrammen und Studienwerber von individuellen Bachelor- oder Masterstudien sowie Studierende von Studien, für die besondere gesetzliche Regelungen bestanden (wie bspw. Psychologie, Sport, Medien/Kommunikation und englischsprachige Masterstudien).

6.2 Der RH stellte fest, dass die Regelungen der Rektorate betreffend die von der Studienvoranmeldung ausgenommenen Studien weitgehend den gesetzlichen Vorgaben entsprachen. Lediglich die Voranmeldungspflicht für Sportstudien an der Universität Graz fand im UG keine Deckung. Die Verpflichtung, sich zum Studium voranzumelden, wurde mit Änderung des UG am 6. Juni 2012 durch eine vorgezogene Zulassung ersetzt (siehe TZ 14).

⁵ Das Bachelorstudium Psychologie, die Joint Degree Masterstudien und Studien internationaler Studierender im Rahmen transnationaler EU-, staatlicher oder universitärer Mobilitätsprogramme einschließlich gemeinsamer Studienprogramme sowie Studien von Studienwerbern, für welche aufgrund des § 61 Abs. 4 UG besondere Zulassungsfristen bestanden.

⁶ Das Bachelor- und Masterstudium Psychologie, das Lehramtsstudium im Unterrichtsfach Lehramt und Sport, die Bachelorstudien Sportmanagement bzw. Gesundheits- und Leistungssport sowie Studien internationaler Studierender im Rahmen transnationaler EU-, staatlicher oder universitärer Mobilitätsprogramme einschließlich gemeinsamer Studienprogramme sowie Studien von Studienwerbern, für welche aufgrund des § 61 Abs. 4 UG besondere Zulassungsfristen bestanden.



Studienvoranmeldung

Studienvoranmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

„Sonderfälle“

- 7.1** (1) Das Rektorat der Technischen Universität Wien beschloss, die Bestimmung vorerst nicht umzusetzen und bis auf weiteres keine entsprechende Verordnung zu erlassen.
- (2) Die Universität Salzburg beschränkte in ihrer Verordnung die Anzahl der Voranmeldungen auf vier Studien.
- (3) Nach § 9 UG unterlagen die Universitäten der Rechtsaufsicht des Bundes. Das BMWF hatte keine Maßnahmen gegen die Vorgangsweise dieser beiden Universitäten gesetzt.
- (4) Die Verpflichtung, sich zum Studium voranzumelden, wurde mit Änderung des UG am 6. Juni 2012 durch eine „vorgezogene“ Zulassung für Studienanfänger ersetzt (siehe TZ 14).
- 7.2** Die Vorgangsweisen dieser Universitäten entsprachen nicht den gesetzlichen Bestimmungen über die Studienvoranmeldung; der RH vermisste Maßnahmen der Rechtsaufsicht des BMWF und empfahl, künftig in Fällen bekannt gewordener Verletzungen der Einhaltung der Gesetze und Verordnungen einschließlich der Satzungen der Universitäten seine Rechtsaufsicht wahrzunehmen.
- 7.3** *Das BMWF sagte in seiner Stellungnahme die Umsetzung dieser Empfehlung zu. Es betonte weiters die diesbezüglichen regelmäßigen Kontakte mit Vertretern der Universitäten im Rahmen verschiedener Veranstaltungen.*

Operative Umsetzung

Allgemeines

- 8** In den Prozess der Studienvoranmeldung waren insbesondere die Vize-rektorate für Studium und Lehre, die IT-Abteilungen, die Studienabteilungen sowie die zuständigen Stellen für Öffentlichkeitsarbeit und Studienberatung eingebunden.

Die Leiter der Studienabteilungen standen im Zuge der operativen Umsetzung der Voranmeldung durch das „Netzwerk Lehre“ in intensivem Informationsaustausch. Rechtliche Fragestellungen in diesem Zusammenhang trug das „Netzwerk Lehre“ an das BMWF heran.

Ebenso waren in diesen Prozess auch die Hochschülerschaften an den überprüften Universitäten Graz und Innsbruck eingebunden.

Studienvoranmeldung

Fristen und Durchführung

- 9.1 Das UG sah für die Studienvoranmeldung eine Frist von mindestens zwei Wochen vor, die für das Wintersemester am 31. August und für das Sommersemester am 31. Jänner zu enden hatte.

Folgende Fristen zur Voranmeldung bestanden an den betroffenen Universitäten:

Tabelle 1: Fristen zur Voranmeldung an den betroffenen Universitäten für das Wintersemester 2011/2012 bzw. für das Sommersemester 2012

| Universität | Fristen zur Voranmeldung für das Wintersemester 2011/2012 | Tage | Fristen zur Voranmeldung für das Sommersemester 2012 | Tage |
|----------------------------------|---|------------|--|------|
| Universität Graz | 1.7.2011 – 31.8.2011 | 61 | 1.12.2011 – 31.1.2012 | 61 |
| Universität Innsbruck | 1.7.2011 – 31.8.2011 | 61 | 1.1.2012 – 31.1.2012 | 30 |
| Universität Klagenfurt | 1.7.2011 – 31.8.2011 | 61 | 1.12.2011 – 31.1.2012 | 61 |
| Universität Linz | 4.7.2011 – 31.8.2011 | 58 | 1.9.2011 – 31.1.2012 | 152 |
| Universität Salzburg | 1.7.2011 – 31.8.2011 | 61 | 1.1.2012 – 31.1.2012 | 30 |
| Universität Wien | 4.7.2011 – 31.8.2011 | 58 | 9.1.2012 – 31.1.2012 | 22 |
| Wirtschaftsuniversität Wien | 1.5.2011 – 31.8.2011 (B) 1.4.2011 – 31.8.2011 (M) | 122 152 | 1.9.2011 – 31.1.2012 | 152 |
| Montanuniversität Leoben | 1.2.2011 – 31.8.2011 | 211 | 1.9.2011 – 31.1.2012 | 152 |
| Technische Universität Graz | 1.7.2011 – 31.8.2011 | 61 | 1.12.2011 – 31.1.2012 | 61 |
| Technische Universität Wien | – | – | – | – |
| Universität für Bodenkultur Wien | 15.6.2011 – 31.8.2011 | 77 | 15.12.2011 – 31.1.2012 | 47 |

B: Bachelor-Studium, M: Master-Studium

Quellen: Österreichische Universitätenkonferenz, Angaben der Universitäten

Ebenso war festzulegen, in welcher Form der Studienwerber die Anmeldung zu den Studien durchzuführen hatte. An den überprüften Universitäten Graz und Innsbruck war die Voranmeldung ausschließlich über Web-hasierte Anmeldesysteme vorgesehen; Anmeldungen in anderer Form (e-Mail, Fax, postalisch zugestellte oder persönliche Anmeldungen) waren unzulässig.

- 9.2 Der RH stellte fest, dass die gesetzlich vorgesehene Frist von zwei Wochen bei allen betroffenen Universitäten – mit Ausnahme der Technischen Universität Wien – eingehalten wurde. Das Rektorat der Technischen Universität Wien hatte beschlossen, die Studienvoranmeldung nicht umzusetzen.



Studienvoranmeldung

Studienvoranmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

Technische Umsetzung

10.1 Die Universität Graz setzte für ihr Studienmanagement (Zulassung, Administration der Lehrprozesse) das von der Technischen Universität Graz entwickelte und von dieser zentral gewartete Informationsmanagementsystem für Universitäten „CAMPUSonline“ (UNIGRAZonline) ein.⁷ Die Universität Innsbruck hingegen bediente sich dafür des bestehenden eigenen Studienmanagementsystems „LFU:online“ (Studierendenportal) bzw. „VIS:online“ (Verwaltungsportal für Mitarbeiter und Lehrende).

In UNIGRAZonline bestand bereits vor der Gesetzesänderung eine Datenvorerfassung von Studienwerbern im Rahmen des Zulassungsverfahrens. Das IT-System musste daher bei von der Studienvor anmeldung betroffenen Studien nur um die Voranmeldefristen erweitert werden.

An der Universität Innsbruck gab es hingegen vor der Gesetzesänderung keine Datenvorerfassung von Studienwerbern im Rahmen der Zulassung. Die Universität Innsbruck musste daher für die Studienvor anmeldung die Möglichkeit zur Datenvorerfassung erst technisch vorsehen.

Der enge Zeitrahmen von der Gesetzesänderung bis zur Freischaltung der IT-Systeme für die Studienvor anmeldung war für beide überprüften Universitäten eine besondere Herausforderung. Mit 1. Juli 2011 konnten die Universitäten Graz und Innsbruck die elektronischen Anmel demöglichkeiten freischalten.

10.2 Der RH stellte fest, dass trotz der kurzen Frist die technische Umsetzung der Voranmeldung an den beiden überprüften Universitäten weit gehend reibungslos verlief.

Informationsmaßnahmen

Allgemeines

11.1 Das BMWF und die Österreichische Universitätenkonferenz richteten eine gemeinsame Website⁸ über die Studienvor anmeldung ein, die über die Regelungen der Studienvor anmeldung (Voranmelde-, Zulassungsfristen, Sonderregelungen) an jeder Universität informierte. Die Universitäten konnten dort über Links direkt angesprochen werden.

⁷ CAMPUSonline wird von 14 österreichischen Universitäten verwendet.

⁸ www.studienbeginn.at

Studienvoranmeldung

Weiters startete das BMWF mit Juni 2011 eine zweiwöchige Anzeigenkampagne in Print- und Onlinemedien, um – teilweise auch in den Nachbarländern – auf die Frist und das Procedere für die Voranmeldung aufmerksam zu machen.

In der zweiten Augusthälfte 2011, vor Ablauf der Voranmeldefrist, gab es eine weitere Informationskampagne in Print- und Onlinemedien. Außerdem kontaktierte das BMWF mit einem Informationsschreiben im Juni 2011 die Eltern von potenziellen Studienwerbern. Ein Brief des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung sowie der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur wurde an den Maturajahrgang 2011 verteilt. Über die Stellungskommissionen wurden Grundwehr- und Zivildiener ebenfalls mit Informationsmaterial versorgt. Studienbeihilfenbezieher wurden im Wege der Studienbeihilfenbehörde informiert.

Die Universitäten Graz und Innsbruck griffen bei ihren Informationsmaßnahmen im Wesentlichen auf Studierenden-Newsletter, auf Hinweise auf ihrer Website, auf Anschreiben an Höhere Schulen über Landesschulräte, auf Tage der offenen Tür und Bildungsmessen sowie auf Informationsbroschüren zurück.

Die Österreichische Hochschülerschaft und die Hochschülerschaften der Universitäten Graz und Innsbruck setzten in ihrer Pressearbeit einen Schwerpunkt zur Studienvoranmeldung. Informiert wurde bspw. über Websites, Soziale Netzwerke, eigene Printmedien, Flyer, Poster.

Nach Angaben der überprüften Universitäten Graz und Innsbruck sowie der Hochschülerschaften dieser beiden Universitäten gab es kaum Beschwerden über ungenügende Informationen zur Studienvoranmeldung.

Wie die Informationsmaßnahmen die einzelnen Zielgruppen erreichten, wurde nicht systematisch erhoben.

11.2 Trotz kurzer Frist zur Implementierung der Studienvoranmeldung (siehe auch TZ 10) gab es eine geringe Anzahl an „Reklamationen“ wegen fehlender Information. Dies ließ den Schluss zu, dass die Zielgruppen rechtzeitig erreicht werden konnten.

Der RH empfahl dem BMWF und den Universitäten, in gleich gelagerten Fällen gemeinsam eine Wirkungsanalyse der einzelnen Informationsmaßnahmen (bspw. durch Abfrage der durch die Studienanfänger in Anspruch genommenen Informationsquellen im Zuge einer elektronischen Vorerfassung) vorzusehen.



- 11.3** Die Universität Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie einer österreichweiten und zentral gesteuerten Wirkungsanalyse bei Informationskampagnen offen gegenüberstehe und daran mitwirken werde.

Laut Stellungnahme des BMWF werden Informationsmaßnahmen größeren Umfangs zu gesetzlichen Änderungen (bspw. Einführung der Studienvoranmeldung) seitens des BMWF typischerweise einmalig, aus Anlass des Inkrafttretens der Neuregelung, gesetzt. Die vom RH empfohlene Wirkungsanalyse der einzelnen Informationsmaßnahmen erschien dem BMWF als unverhältnismäßig hoher Aufwand für nur eine einmalige Programmierung der Anmeldesysteme der beteiligten Universitäten. Im gegenständlichen Fall seien keine signifikanten Informationsdefizite zu Tage getreten.

- 11.4** Der RH verblieb bei seiner Meinung, dass eine Wirkungsanalyse insbesondere auch bei einzelnen Informationsmaßnahmen, im Hinblick auf die benutzten Informationsquellen, für die zukünftige Informationsarbeit wertvolle Planungsgrundlagen zur Verfügung stellen kann.

Finanzielle Aufwendungen

- 12.1** (1) Die beiden überprüften Universitäten aktualisierten regelmäßig ihre Informationsmaterialien (z.B. Flyer, Broschüren) und berücksichtigten dabei auch die Neuerungen zur Studienvoranmeldung; der Universität Graz entstanden dabei keine zusätzlichen Aufwendungen, der Universität Innsbruck nur in einem sehr geringen Ausmaß.

(2) Weitere zwei der neun zur Studienvoranmeldung befragten Universitäten hatten geringe zusätzliche Aufwendungen für Informationsmaßnahmen (Universität Klagenfurt: rd. 1.000 EUR; Universität Salzburg: rd. 10.000 EUR).

(3) Die umfassenden Informationsmaßnahmen führte größtenteils das BMWF durch; so wurden im Zeitraum von Mitte Juni 2011 bis Ende August 2011 Informationshinweise zur Studienvoranmeldung in Zeitungen, Zeitschriften und auf Onlineplattformen geschaltet.

Zusätzlich kontaktierte das BMWF – mittels persönlichem Informationsschreiben – alle Eltern von potenziellen Studienwerbern im Alter von 18 bis 24.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Aufwendungen für Informationsmaßnahmen der beiden überprüften Universitäten im Studienjahr 2011/2012 sowie des BMWF für die Studienvoranmeldung:

Studienvoranmeldung

Tabelle 2: Finanzielle Aufwendungen für Informationsmaßnahmen der beiden überprüften Universitäten im Studienjahr 2011/2012 sowie des BMWF für die Studienvoranmeldung

| Aufwendungen | Universität Graz | Universität Innsbruck | BMWF |
|-------------------------------------|------------------|-----------------------|------------|
| in EUR | | | |
| Studienvoranmeldung | | | |
| Informationskampagne | - | 4.153,82 | 415.224,17 |
| davon Konzepterstellung | | | 18.751,20 |
| <i>Inserate in Printmedien</i> | | 4.153,82 | 299.958,90 |
| <i>Inserate bei Online-Medien</i> | | | 96.514,07 |
| Persönliche Informationsschreiben | - | - | 200.614,91 |
| davon Porto | | | 171.350,54 |
| Druck und Materialeinsatz | | | 29.264,37 |
| Informationsmaßnahmen Gesamt | - | 4.153,82 | 615.839,08 |

Quellen: Universität Graz, Universität Innsbruck, BMWF

12.2 An den überprüften Universitäten fielen für die Studienvoranmeldung nur geringe Aufwendungen für Informationsmaßnahmen an. Die Aufwendungen einer umfassenden Informationskampagne mit mehr als 615.000 EUR trug größtenteils das BMWF.

Ausmaß der administrativen Tätigkeiten

13.1 An den Universitäten Graz und Innsbruck waren insbesondere

- die Vizerektorate für Studium und Lehre⁹ (Leitung und Koordination hinsichtlich der Studienvoranmeldung),
- die Studienabteilungen¹⁰ (Anfragenbearbeitung und Durchführung der Voranmeldung),
- die IT-Abteilungen¹¹ (technische Umsetzung),

⁹ Universität Graz: Vizerektorat für Studium und Lehre; Universität Innsbruck: Vizerektorat für Lehre und Studierende

¹⁰ Universität Graz: Studien- und Prüfungsabteilung

¹¹ Universität Graz: UNI-IT - IT Services der Universität Graz, Universität Innsbruck: Zentraler Informatikdienst/Abteilung Verwaltungsinformationssysteme



Studienvoranmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

- die zuständigen Stellen für Öffentlichkeitsarbeit und Studienberatung¹² (Beratung und Information über Voranmeldung) und
- weitere Serviceeinrichtungen (unter anderem Rechtsabteilungen)

in den Prozess der Studienvoranmeldung eingebunden (siehe auch TZ 8).

Das Ausmaß der angefallenen administrativen Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Implementierung der Studienvoranmeldung konnte an den überprüften Universitäten Graz und Innsbruck aufgrund fehlender Ressourcenzuordnungen jedoch nur sehr eingeschränkt quantifiziert und damit bewertet werden. Die Universität Innsbruck gab bspw. lediglich den angefallenen Programmieraufwand mit 1,3 VBÄ bekannt.¹³ Der sonstige erhöhte Arbeitsaufwand der eingebundenen Stellen im Rahmen der Durchführung konnte mangels gesonderter Zeitaufzeichnungen an beiden Universitäten ex-post nicht seriös dargestellt werden (siehe TZ 16).

13.2 Der RH hielt fest, dass diese Regelung letztlich nur für das Studienjahr 2011/2012 Geltung hatte (siehe TZ 14) und gab kritisch zu bedenken, dass eine Abschätzung des Ressourceneinsatzes für eine Kosten-Nutzen-Betrachtung zweckmäßig gewesen wäre. Er empfahl den Universitäten im Hinblick auf eine monetäre Bewertung und kostenrechnerische Darstellung von administrativen Tätigkeiten, in ähnlich gelagerten Fällen (siehe TZ 28 Umgestaltung der StEOP) Maßnahmen zur Feststellung des Ressourceneinsatzes zu ergreifen.

13.3 *Die Universität Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass aufgrund der kurzfristigen Umsetzungsziele hinsichtlich StEOP und Studienvoranmeldung sowie der in diesem Zeitraum stattgefundenen Novellierung des UG eine detaillierte Feststellung des Ressourceneinsatzes für die einzelnen Maßnahmen nicht möglich gewesen sei. Sie nehme diese Empfehlung für zukünftige gleich gelagerte Fälle auf.*

¹² Universität Graz: Lehr- und Studienservices – 4students, Abteilung Presse und Kommunikation; Universität Innsbruck: Büro für Öffentlichkeitsarbeit

¹³ An der Universität Graz fiel für die Implementierung der Voranmeldung (Ergänzung der Vorerfassung um die Anmeldefrist) kein zusätzlicher Programmieraufwand an. Dieser war im Rahmen der Kooperationsvereinbarung „CAMPUSonline“ mit der Technischen Universität Graz gedeckt.

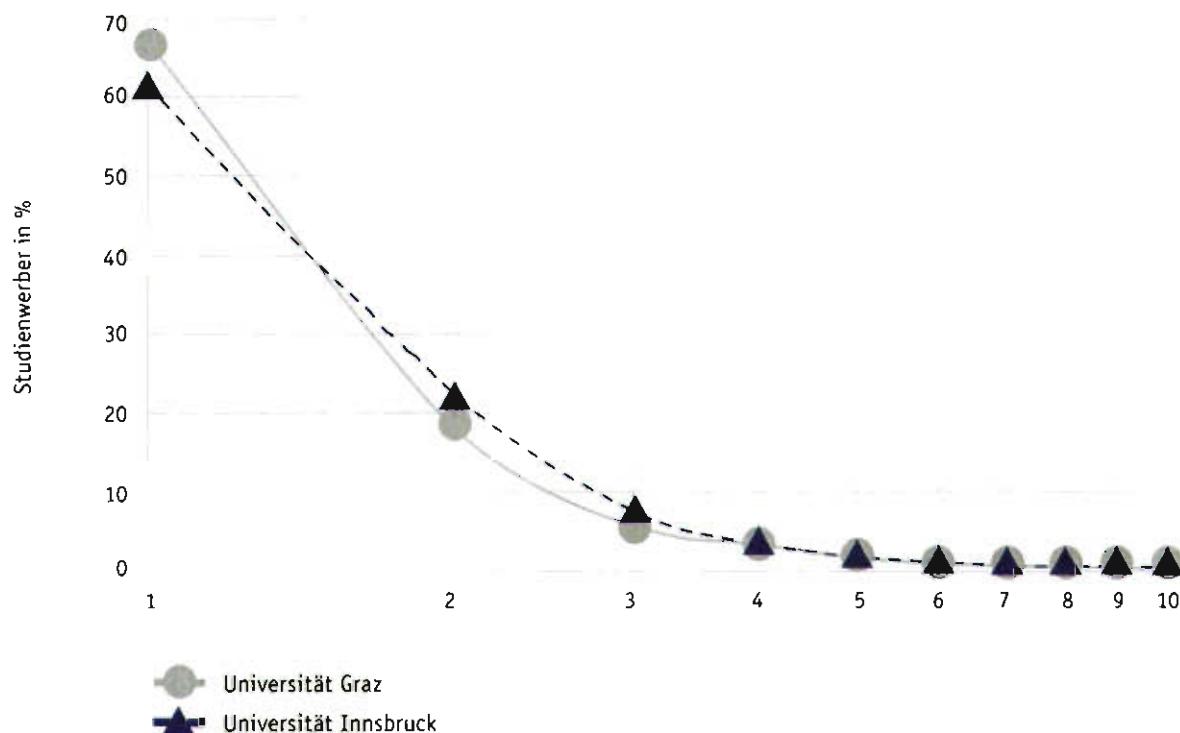
Studienvoranmeldung

Konsequenzen für den Universitätsbetrieb

14.1 Die Studienvoranmeldung hatte eine bessere Planbarkeit des Studienbetriebs der Universitäten, insbesondere betreffend die Studienanfänger, zum Ziel.

(1) Die Studienwerber konnten sich für mehrere Studien voranmelden. Bspw. hatten sich an der Universität Graz einzelne Studienwerber im Wintersemester 2011/2012 für bis zu 99 Studien angemeldet; an der Universität Innsbruck für bis zu 103 Studien. Wie die folgende Abbildung zeigt, hatte sich die Mehrzahl der Studienwerber an den überprüften Universitäten Graz und Innsbruck jedoch nur zu einem bzw. zwei Studien vorangemeldet (Universität Graz: rd. 85 %, Universität Innsbruck: rd. 84 %).

Abbildung 1: Voranmeldungen je Studienwerber an den Universitäten Graz und Innsbruck im Wintersemester 2011/2012



Quellen: Angaben der Universitäten

(2) Eine Studienvoranmeldung verpflichtete den Studienwerber nicht, zu jedem vorangemeldeten Studium schließlich auch eine Zulassung zu beantragen.



Studienvoranmeldung

BMWF

Studienvoranmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

Die folgende Tabelle zeigt, in welchem Ausmaß die Voranmeldungen die tatsächlich begonnenen Studien im Wintersemester 2011/2012 überstiegen:

Tabelle 3: Voranmeldungen und begonnene Studien im Wintersemester 2011/2012

| Universität | Voranmeldungen im Wintersemester 2011/2012 | begonnene Studien (von Studierenden belegte Studien) im Wintersemester 2011/2012 | Voranmeldungen je begonnenem Studium im Wintersemester 2011/2012 | Faktor | in % |
|--|--|--|--|--------|-------|
| Universitäten gesamt ¹ | 121.061 | 53.527 | 2,3 | | + 130 |
| Universität Graz | 19.094 | 7.767 | 2,5 | | + 150 |
| Universität Innsbruck | 21.766 | 6.932 | 3,1 | | + 210 |
| Universität Klagenfurt | 3.817 | 1.564 | 2,4 | | + 140 |
| Universität Linz ² | - | - | - | | - |
| Universität Salzburg | 7.566 | 4.262 | 1,8 | | + 80 |
| Universität Wien | 44.168 | 21.066 | 2,1 | | + 110 |
| Wirtschaftsuniversität Wien | 8.180 | 5.896 | 1,4 | | + 40 |
| Montanuniversität Leoben | 834 | 594 | 1,4 | | + 40 |
| Technische Universität Graz | 8.015 | 2.894 | 2,8 | | + 180 |
| Technische Universität Wien ² | - | - | - | | - |
| Universität für Bodenkultur Wien | 7.621 | 2.552 | 3,0 | | + 200 |

¹ von der Studienvoranmeldung betroffene Universitäten

² Die Universität Linz und die Technische Universität Wien wurden in den Vergleich nicht einbezogen. An der Universität Linz war eine Studienvoranmeldung ohne verpflichtende Auswahl eines Studiums möglich; die Technische Universität Wien verzichtete auf eine Studienvoranmeldung.

Quellen: BMWF, BMWF (uni:data) bzw. Angaben der Universitäten

Demnach übertraf die Anzahl der Voranmeldungen jene der schließlich begonnenen Studien an der Universität Graz um 150 % und an der Universität Innsbruck um 210 %.

Die Anzahl der Voranmeldungen lag bei den betroffenen Universitäten zwischen 40 % und 210 %, im Durchschnitt aller Universitäten um 130 % über der Anzahl schließlich begonnener Studien.

(3) Aus vom RH schriftlich eingeholten Stellungnahmen von allen von der Studienvoranmeldung betroffenen Universitäten ging hervor, dass durch die „unverbindliche“ Studienvoranmeldung keine „verbindliche“ Planbarkeit möglich war. Eine Verbesserung der Planung war von den Universitäten daher weder erwartet worden noch sei eine solche einge-

Studienvoranmeldung

treten. Eine wirkungsvolle Planung wäre demnach nur mit einer noch früheren verbindlichen Voranmeldung möglich.

(4) Mit Änderung des UG¹⁴ am 6. Juni 2012 ersetzte eine „vorgezogene“ Zulassung die Studienvoranmeldung. Der Gesetzgeber legte zu diesem Zweck ab dem Wintersemester 2012/2013 das Ende der allgemeinen Zulassungsfrist für das Wintersemester mit 5. September bzw. für das Sommersemester mit 5. Februar fest – statt jeweils vier Wochen nach Semesterbeginn. Dadurch sollte die Planungssicherheit für die Universitäten erhöht werden.

- 14.2** Da die Studienvoranmeldung nicht verbindlich war, bewirkte sie an den Universitäten keine bessere Planbarkeit des Ressourceneinsatzes bzw. keine Nachfragesteuerung. Dadurch, dass viele Voranmeldungen vorgenommen wurden, ohne dass danach tatsächlich eine Zulassung erfolgte, war eine Planungssicherheit weiterhin nicht gegeben. Diesem Mangel trug der Gesetzgeber durch eine „vorgezogene“ Zulassung für Studienanfänger ab dem Wintersemester 2012/2013 Rechnung, womit sich der Studienwerber verbindlich zu ausgewählten Studien anmeldete.

Von Studierenden
belegte Studien im
ersten Semester je
Studienrichtung

- 15** Im Zusammenhang mit der Studienvoranmeldung stellte der RH die Entwicklung und Verteilung der belegten Studien¹⁵ im ersten Semester vom Wintersemester 2008/2009 bis Wintersemester 2011/2012, welche zu einem Erstabschluss führen (Bachelor- und Diplomstudien), dar.

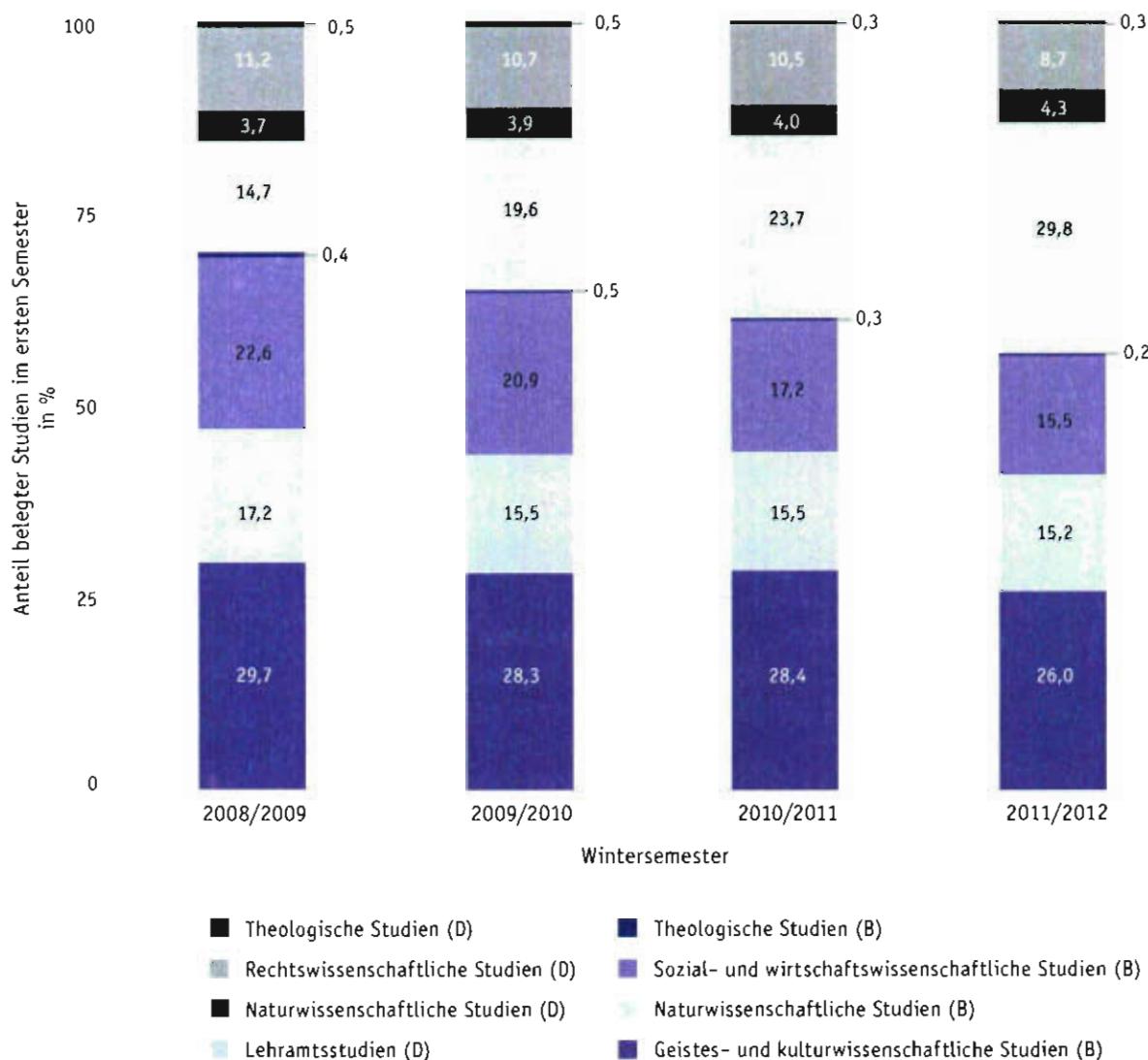
Die Anzahl der belegten Studien im ersten Semester stieg im überprüften Zeitraum an der Universität Graz von rd. 5.700 auf rd. 7.300 (+ rd. 29 %), an der Universität Innsbruck von rd. 5.900 auf rd. 6.600 (+ rd. 12 %).

- (1) Die folgenden Abbildungen zeigen die Zusammensetzung der belegten Studien im ersten Semester nach von den beiden überprüften Universitäten angebotenen Studienrichtungsgruppen (Einteilung nach der in Österreich verwendeten Klassifikation von Studien):

¹⁴: BGBII, I Nr. 52/2012

¹⁵: im Regelfall deckungsgleich mit Studierenden, ausgenommen Studierende mit Mehrfachstudien

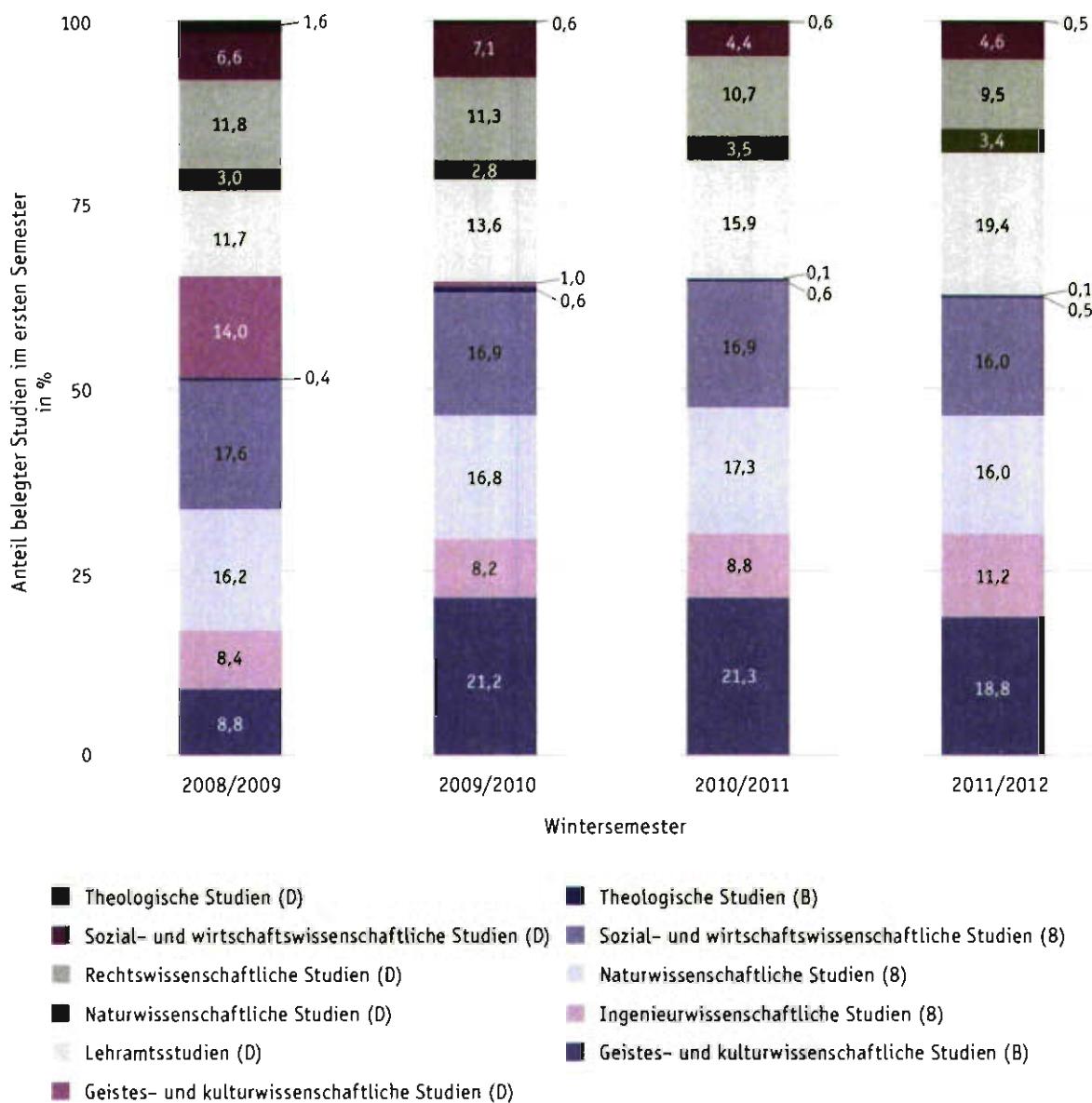
Abbildung 2: Zusammensetzung der belegten Studien im ersten Semester nach der in Österreich verwendeten Klassifikation von Studien an der Universität Graz



Quellen: Angaben der Universitäten (bei Lehramtsstudien Erst- und Zweitfach gezählt;
B = Bachelorstudium; D = Diplomstudium)

Studienvoranmeldung

Abbildung 3: Zusammensetzung der belegten Studien im ersten Semester nach der in Österreich verwendeten Klassifikation von Studien an der Universität Innsbruck



Quellen: Angaben der Universitäten (bei Lehramtsstudien Erst- und Zweitfach gezählt;
B = Bachelorstudium; D = Diplomstudium)



Studienanmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

Im Wintersemester 2011/2012 wählten an der Universität Graz rd. 26 % bzw. an der Universität Innsbruck rd. 19 % der Studienanfänger ein geisteswissenschaftliches Studium. Für ein sozial- und wirtschaftswissenschaftliches Studium entschieden sich an der Universität Graz rd. 16 %, an der Universität Innsbruck rd. 21 %. Beide Universitäten wiesen bei den rechtswissenschaftlichen Studien ähnlich hohe Anteilsraten (Universität Graz rd. 9 %; Universität Innsbruck rd. 10 %) auf.

An der Universität Graz war bemerkenswert, dass sich der Anteil der Studienanfänger für Lehramtsstudien (Erst- und Zweitfach gezählt) in den vier Jahren von rd. 15 % auf rd. 30 % verdoppelte. In absoluten Zahlen bedeutete dies einen Anstieg von rd. 830 auf rd. 2.180 belegte Studien (rd. + 161 %). An der Universität Innsbruck erhöhte sich dieser Anteil von rd. 12 % auf rd. 19 % (von rd. 690 auf rd. 1.270 belegte Studien, rd. + 85 %). In den anderen Studienrichtungsgruppen blieben die Anteile relativ konstant oder verzeichneten einen leichten Rückgang.

(2) Die Studienwahl der Studienanfänger auf Ebene stark nachgefragter¹⁶ Studien zeigte an den beiden überprüften Universitäten im Zeitraum Wintersemester 2008/2009 bis Wintersemester 2011/2012 folgendes Bild:

An der Universität Graz stieg im betrachteten Zeitraum die Anzahl stark nachgefragter Studien von vier auf elf. Ihr Anteil an den Belegungen von Studienanfängern stieg dabei von rd. 34 % auf rd. 54 %. Diese Belegungen verteilten sich seit dem Wintersemester 2008/2009 auf Betriebswirtschaft, Rechtswissenschaft, Pädagogik sowie Pharmazie. Ab dem Wintersemester 2009/2010 rückten weiters die Studien Molekularbiologie sowie aufgrund des starken Zuwachses einige Lehramtsstudien (Englisch; Geschichte, Sozialkunde und Politische Bildung; Geographie und Wirtschaftskunde; Deutsch; Psychologie und Philosophie bzw. Mathematik) in die Gruppe stark nachgefragter Studien auf.

Hingegen blieb in diesem Zeitraum die Anzahl stark nachgefragter Studien an der Universität Innsbruck nahezu konstant bei fünf bzw. sechs Studien mit rund einem Drittel der Studienanfänger. Seit dem Wintersemester 2008/2009 betraf dies Wirtschaftswissenschaften/Internationale Wirtschaftswissenschaften, Rechtswissenschaften/Wirtschaftsrecht sowie Erziehungswissenschaft; ab dem Wintersemester 2010/2011 auch Pharmazie. Studienanfänger belegten auch mehr Lehramtsstudien; nur das Unterrichtsfach Englisch erreichte die Höhe stark nachgefragter Studien.

¹⁶ Das sind gemäß Festlegung des BMF Studien mit über 1.000 Belegungen; dies bedeutete eine Anfängerzahl von über 300 in einem Bachelorsstudium bzw. von über 200 in einem Diplomstudium je Studienjahr.

Studienvoranmeldung

Finanzielle Auswirkungen der Studienvoranmeldung

- 16.1** An den beiden überprüften Universitäten wurde für die Umsetzung der Studienvoranmeldung – Aufwendungen für Informationsmaßnahmen ausgenommen (siehe TZ 12) – weder zusätzliches Personal eingestellt noch entstanden sonstige zusätzliche Aufwendungen. Die Einführung der Studienvoranmeldung führte zwar an den beiden überprüften Universitäten zu zusätzlichen administrativen Tätigkeiten (siehe TZ 8 und 13), diese wurden jedoch vom bestehenden Personal abgedeckt. Gesonderte Zeitaufzeichnungen über die insgesamt geleisteten Tätigkeiten zur Umsetzung der Studienvoranmeldung lagen nicht vor (siehe TZ 13).
- 16.2** Die beiden überprüften Universitäten hatten die administrative Umsetzung der Studienvoranmeldung ohne zusätzliche finanzielle Mittel abgewickelt. Der RH wies darauf hin, dass aufgrund von fehlenden Zeitaufzeichnungen die zusätzlichen administrativen Tätigkeiten nicht monetär bewertet und kostenrechnerisch dargestellt waren, so dass eine Gesamtsicht der für die Studienvoranmeldung eingesetzten Ressourcen und damit verbundenen Kosten nicht möglich war.
- 16.3** *Laut Stellungnahme der Universität Graz nehme sie die Empfehlung des RH, Maßnahmen zur Feststellung des Ressourceneinsatzes zu ergreifen, für zukünftige gleich gelagerte Fälle auf (siehe TZ 13).*

Studieneingangs- und Orientierungsphase

Gesetzliche Regelung und Ziele

- 17.1** Studieneingangsphasen gab es in unterschiedlicher Ausprägung bereits im Allgemeinen Hochschulstudiengesetz, im Universitätsstudiengesetz und vor der prüfungsgegenständlichen Neuregelung im UG¹⁷.

Nach der ab dem Wintersemester 2011/2012 geltenden Neuregelung war die StEOP als Teil der Diplom- und Bachelorstudien (nicht aber der Masterstudien), zu deren Zulassung keine besonderen gesetzlichen Regelungen bestanden, zu gestalten. Sie konnte aus einer oder mehreren Lehrveranstaltungen bestehen, die sich über mindestens ein halbes Semester zu erstrecken hatten. Die StEOP insgesamt hatte ein Semester zu umfassen.

Die StEOP sollte dem Studierenden einen Überblick über die wesentlichen Inhalte des Studiums und dessen weiteren Verlauf vermitteln sowie eine sachliche Entscheidungsgrundlage für die persönliche Beurteilung der Studienwahl schaffen. Durch die Neuregelung im Jahr 2011 sollte sie – so die Erläuterungen zur Regierungsvorlage – im Vergleich

¹⁷ UG I.d.F. BGBl. I Nr. 81/2009



Studieneingangs- und Orientierungsphase

Studienanmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

zur Vorgängerregelung verbindlicher gestaltet werden. Dies erfolgte durch zwei Maßnahmen:

- Beschränkung der Prüfungswiederholungen: StEOP-Prüfungen durften lediglich einmal wiederholt werden, außer die Satzung der Universität sah eine weitere Prüfungswiederholung vor.¹⁸
- Die Festlegung auf ein Semester.

17.2 Aus Sicht des RH zeitigte die Neuregelung folgende Unklarheiten:

(1) Die Formulierung, dass sich die StEOP-Lehrveranstaltungen über mindestens ein halbes Semester erstrecken, die gesamte StEOP aber ein Semester zu umfassen hatte, konnte in einem zeitlichen Sinne oder als Vorgabe über den Umfang (15 bzw. 30 ECTS-Anrechnungspunkte) verstanden werden.

- Im ersten Fall wäre die Regelung in sich widersprüchlich, weil nicht erkennbar war, warum die StEOP-Lehrveranstaltungen bereits zur Semestermitte beendet werden könnten, aber andererseits die StEOP das ganze Semester umfassen sollte.
- Im zweiten Fall würden die Regelungen betreffend die StEOP insofern einen Bruch innerhalb des UG darstellen, als nach dem UG der Umfang der Studien in European Credit Transfer System (ECTS)-Anrechnungspunkten und nicht in Semestern anzugeben war. Außerdem würde dies bedeuten, dass die StEOP mit 30 ECTS-Anrechnungspunkten zu bemessen wäre und damit rd. 17 % eines mit 180 ECTS-Anrechnungspunkten bemessenen Bachelorstudiums umfassen würde.

(2) Für Studien an Kunstuiversitäten, das Lehramtsstudium im Unterrichtsfach Bewegung und Sport sowie das Studium der Sportwissenschaften gab es besondere gesetzliche (Zulassungs-)Regelungen im UG und daher meist – siehe dazu TZ 20 – keine StEOP. Unklar war allerdings, ob auch Verordnungen, welche die Rektorate der Universitäten oder die Bundesregierung auf der Grundlage des UG trafen, als besondere gesetzliche (Zulassungs-)Regelungen anzusehen waren, die den Entfall einer StEOP begründen konnten.

¹⁸ Die UG-Novelle (BGBl. I Nr. 52/2013) vom 20. März 2013 sah vor, dass StEOP-Prüfungen zweimal wiederholt werden dürfen. Die Möglichkeit, eine zusätzliche (dritte) Wiederholungsmöglichkeit durch die Satzung zu gewähren, entfiel. Außerdem sah diese UG-Novelle zur Vermeidung von Härtefällen vor, dass ein Studierender im Fall des Scheiterns in der StEOP nach Ablauf von frühestens einem Studienjahr die neuere Zulassung zu diesem Studium an derselben Universität beantragen konnte.



Studieneingangs- und Orientierungsphase

Der RH empfahl daher dem BMWF, auf eine entsprechende gesetzliche Klarstellung im § 66 UG hinzuwirken.

17.3 Das BMWF verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass es die Universitäten – im Rahmen des „Netzwerks Studium“ – im März 2011 über seine Rechtsansicht informiert habe, wonach die im § 66 UG genannte Zeitspanne von einem Semester und die einem Semester zugeordneten 30 ECTS-Anrechnungspunkte unabhängig zu betrachten sei, weil die StEOP auch weniger als 30 ECTS-Anrechnungspunkte umfassen könne. Zur Frage einer gesetzlichen Klarstellung gab das BMWF keine Stellungnahme ab.

Regelungen der Universitäten

18.1 Gemäß UG berechtigte der positive Abschluss aller Lehrveranstaltungen und Prüfungen der StEOP zur Absolvierung der weiteren Lehrveranstaltungen und Prüfungen. Die Vorgängerbestimmung hatte noch dahingehend gelautet, dass die Absolvierung der StEOP-Lehrveranstaltungen „jedenfalls“ zur Absolvierung weiterer Lehrveranstaltungen berechtigte.

Während die Universität Graz die Vorgangsweise über die Implementierung der StEOP in einer Richtlinie des Senats regelte, gab es eine solche Richtlinie an der Universität Innsbruck nicht. Die wesentlichsten Eckpunkte wurden dort in nicht-formalizierter Weise, z.B. als Textbausteine, an die Curricularkommissionen kommuniziert.

An der Universität Graz umfasste die StEOP Lehrveranstaltungen im Umfang von 6 bis 20 ECTS-Anrechnungspunkten, an der Universität Innsbruck von 5 bis 15 ECTS-Anrechnungspunkten. Beide Universitäten ließen die Absolvierung weiterer Lehrveranstaltungen (also die Ablegung von Prüfungen) neben den StEOP-Lehrveranstaltungen zu, und zwar:

- an der Universität Graz im Umfang von 20 bis 34 ECTS-Anrechnungspunkten, insgesamt (inklusive StEOP-Lehrveranstaltungen) maximal 40 bzw. 60¹⁹ ECTS-Anrechnungspunkte, sowie zusätzlich Lehrveranstaltungen der freien Wahlfächer, bzw.
- an der Universität Innsbruck im ersten Semester im Ausmaß von 30 ECTS-Anrechnungspunkten, darin enthalten die StEOP-Lehrveranstaltungen im Umfang von 5 bis 15 ECTS-Anrechnungspunkten.

¹⁹ bei Lehramtsstudien



Studieneingangs- und Orientierungsphase

Studienanmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

- Auch an den befragten neun Universitäten existierte eine große Bandbreite unterschiedlicher Regelungen und Vorgangsweisen (siehe TZ 22).

Das BMWF vertrat demgegenüber die Rechtsansicht, dass Studierende zwar parallel zu den StEOP-Lehrveranstaltungen auch andere Lehrveranstaltungen belegen, diese jedoch erst dann durch Prüfungen abschließen durften, wenn sie zuvor die Prüfungen der StEOP erfolgreich abgelegt hatten. Maßnahmen der Rechtsaufsicht, die ihm nach dem UG oblagen (siehe hiezu TZ 20), setzte das BMWF jedoch nicht.

- 18.2** Die Regelungen betreffend die Absolvierung (neben StEOP-bezogener) weiterer Lehrveranstaltungen an den beiden überprüften Universitäten waren zwar studierendenfreundlich, entsprachen aber nicht dem UG. Dies ergab sich aus dem Wortlaut der entsprechenden Regelung.

Der RH bemängelte in diesem Zusammenhang, dass das BMWF – obwohl nicht nur die überprüften, sondern auch andere befragte Universitäten ähnlich vorgingen (siehe TZ 22) – nicht aufsichtsbehördlich tätig wurde. Er empfahl dem BMWF und den überprüften Universitäten, eine Bereinigung dieser Situation herbeizuführen, wobei aus seiner Sicht alternativ folgende Maßnahmen geeignet wären:

1. Änderung der Vorgaben und Curricula durch die Universitäten dahingehend, dass zunächst alle Prüfungen der StEOP absolviert werden müssen, bevor Prüfungen aus Nicht-StEOP-Lehrveranstaltungen abgelegt werden dürfen;
2. Hinwirken des BMWF auf eine Änderung des UG dahingehend, dass in einem klar definierten maximalen Ausmaß die Ablegung von Prüfungen aus Nicht-StEOP-Lehrveranstaltungen vor Absolvierung der StEOP zulässig ist;
3. Wahrnehmung der aufsichtsbehördlichen Funktion durch das BMWF.

- 18.3** Das BMWF verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass es bereits im März 2011 gegenüber den Universitäten die Rechtsansicht vertreten habe, dass parallel zu den StEOP-Lehrveranstaltungen besuchte Lehrveranstaltungen erst dann abgeschlossen werden durften, wenn die Prüfungen der StEOP absolviert wurden. Zur Bemängelung, dass das BMWF dennoch nicht aufsichtsbehördlich tätig wurde, gab es ebenso wenig eine Stellungnahme ab, wie zur vom RH aufgezeigten Möglichkeit einer entsprechenden gesetzlichen Neuregelung.



Studieneingangs- und Orientierungsphase

Die Universität Graz teilte mit, die Empfehlung, Curricula dahingehend zu adaptieren, dass zunächst alle Prüfungen der StEOP absolviert werden müssen, bevor Prüfungen aus Nicht-StEOP-Lehrveranstaltungen abgelegt werden dürfen, werde dem Senat vorgelegt.

Die Universität Innsbruck bekannte sich weiterhin dazu, dass Studierende im ersten Semester inklusive den StEOP-Lehrveranstaltungen/-prüfungen vor Abschluss der StEOP-Prüfungen im Ausmaß von bis zu 30 ECTS-Anrechnungspunkten absolvieren könnten. Andernfalls käme es zu inakzeptablen Studienverzögerungen.

- 18.4 Gegenüber der Universität Innsbruck verwies der RH nochmals darauf, dass ihre Vorgangsweise zwar studierendenfreundlich war, aber nicht dem UG entsprach.

StEOP Evaluierung

- 19.1 Gemäß § 143 Abs. 22 UG hatte der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung die Auswirkungen der StEOP in Zusammenarbeit mit den Universitäten zu evaluieren und dem Nationalrat spätestens bis Dezember 2015 einen Bericht über das Ergebnis der Evaluierung vorzulegen.

Aufgrund der während der Geburungsüberprüfung geltenden Übergangsbestimmung des § 143 Abs. 28 UG werden jedoch die Bestimmungen des § 66 Abs. 1 und 1a über die StEOP mit 30. September 2014 außer Kraft treten. Die Evaluierung umfasst damit Regelungen, die zu diesem Zeitpunkt gar nicht mehr in Kraft sind.

Im November 2012 übermittelte das BMWF dem RH allerdings den Entwurf einer Novelle zum UG, wonach § 66 Abs. 1, Abs. 1a und Abs. 1b erst mit 31. Dezember 2015 außer Kraft treten sollten.

- 19.2 Nach Auffassung des RH ist es Zweck dieser Evaluierung, Entscheidungsgrundlagen für die Fortführung, Änderungen oder das Außerkraftsetzen der StEOP zu erhalten. Er empfahl daher dem BMWF, auf eine gesetzliche Regelung mit dem Ziel hinzuwirken, dass entweder die Evaluierung durchgeführt wird, bevor die Regelungen über die StEOP auslaufen oder die StEOP-Geltungsdauer entsprechend verlängert wird und damit eine Kongruenz zwischen Evaluierung und StEOP-Geltungsdauer hergestellt wird.

Sollte der derzeit in Begutachtung befindliche Entwurf in Gesetzeskraft erwachsen, würden die Regelungen über die StEOP nicht mehr schon zu einem Zeitpunkt auslaufen, zu dem die Evaluierung noch nicht vorliegt.

19.3 Das BMWF teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlungen des RH würden laufend evaluiert und umgesetzt werden. Die Evaluierung sei in einem Gesamtzusammenhang zu sehen und würde fristgerecht vor Außerkrafttreten der Bezug habenden Bestimmungen erfolgen.

19.4 Inzwischen trat der § 143 Abs. 28 UG nach einer entsprechenden gesetzlichen Novelle außer Kraft. Nunmehr hatte der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung dem Nationalrat rechtzeitig vor dem Auslaufen der Bestimmungen über die StEOP spätestens im Dezember 2015 einen Bericht über das Ergebnis der Evaluierung vorzulegen. Der RH sah seine Empfehlung daher als umgesetzt an.

Umsetzung der StEOP in den Studienplänen

20.1 (1) Beide überprüften Universitäten implementierten auf Grundlage der universitätsinternen Vorgaben (siehe TZ 18) im Zeitraum März bis Juni 2011 die StEOP in den Studienplänen (Curricula) für 60²⁰ (Universität Graz) und für 54²¹ (Universität Innsbruck) Diplom-, Lehramts-²² und Bachelorstudien.

Für Änderungen von Curricula war ein universitätsintern defi- nierter Prozess vorgesehen, in den verschiedene universitäre Organe bzw. Stellen eingebunden waren (Curricularkommissionen²³, Senat, Rektorat, Fachabteilungen etc.).

Grundsätzlich begann die Vorlaufzeit für Curricula-Änderungen an beiden überprüften Universitäten rund acht bis neun Monate vor Veröffentlichung der Änderungen im Mitteilungsblatt bzw. rund ein Jahr vor ihrem geplanten Inkrafttreten. Zuständig für die Vorbereitung der Curricula-Änderungen waren die Curricularkommissionen; ihre Beschlussfassung oblag dem Senat.

(2) Die Universität Graz setzte die StEOP auch im Unterrichtsfach Bewegung und Sport sowie im Bachelorstudium Sportwissenschaften um, obwohl für diese Studien eine Eignungsprüfung vorgesehen war und damit eine besondere gesetzliche Regelung für die Zulassung bestand. Wie in TZ 17 ausgeführt, sah das UG die StEOP als Teil der Diplom- und Bachelorstudien, zu deren Zulassung keine besonderen gesetzlichen Regelungen bestehen ..." vor.

²⁰ 3 Diplomstudien, 38 Bachelorstudien, 19 Unterrichtsfächer für das Lehramt

²¹ 5 Diplomstudien, 33 Bachelorstudien, 16 Unterrichtsfächer für das Lehramt

²² Lehramtsstudien gehören zu den Diplomstudien

²³ entscheidungsbefugte studienrechtliche Kollegialorgane

Studieneingangs- und Orientierungsphase

(3) Einer Fragebogenerhebung des RH zufolge setzte die Mehrzahl der neun befragten Universitäten, welche die StEOP anzuwenden hatten, diese in ihren Curricula – in unterschiedlicher Weise (siehe TZ 22) – flächendeckend um.

An der Universität Salzburg jedoch erfolgte – deren Angaben nach – aus zeitlichen Gründen die Umsetzung zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nur in rund drei Viertel der Studien. Die Technische Universität Wien unterließ die Umsetzung der StEOP bei den Lehramtsstudien mit der Begründung, dass hier weitreichende Umstrukturierungen bzw. Verlagerungen an die Universität Wien vorgesehen seien.

20.2 (1) Viele Universitäten setzten innerhalb vergleichsweise kurzer Zeit die StEOP formal um. Im Hinblick auf die gesetzliche Verpflichtung empfahl der RH dem BMWF, im Rahmen seiner Rechtsaufsicht darauf zu achten, dass alle betroffenen Universitäten die StEOP dem UG entsprechend vollständig umsetzen.

(2) Da die Erläuterungen zu den StEOP-Bestimmungen diesbezüglich nichts ausführten, sollte das BMWF weiters klarstellen, ob die Einführung einer StEOP auch in Studien mit Eignungsprüfungen zulässig ist. In der Folge dieser Klarstellung sollte die Universität Graz die Curricula der beiden Sportstudien erforderlichenfalls adaptieren.

20.3 *Das BMWF führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Universität Salzburg die StEOP mittlerweile in allen Studien umgesetzt habe. Bezuglich der StEOP in Sportstudien verwies das BMWF auf sein Schreiben an die Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft, worin ausdrücklich festgehalten werde, dass für künstlerische Studien und für Sportstudien (auch Lehramtsstudium im Unterrichtsfach Bewegung und Sport) besondere gesetzliche Regelungen für die Zulassung beständen und eine StEOP im Sinne des § 66 UG nicht erforderlich sei. Weiters führte das BMWF aus, dass infolge der aktuellen UG-Novelle Zugangsregelungen möglich seien und damit dort die StEOP entfallen könne; einige Universitäten (z.B. Wirtschaftsuniversität Wien, Universität Klagenfurt) hätten in der Folge für einzelne Studien Zugangsregelungen eingeführt. Im Übrigen sei mit der UG-Novelle der § 66 UG teilweise adaptiert worden. Diesbezüglich sei seitens der Universitäten die Anpassung sämtlicher Curricula vorzunehmen.*

Die Universität Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass das Rektorat an den Senat mit dem Ersuchen, die Curricula der beiden Sportstudien zu adaptieren, herantreten werde, sobald eine gesetzliche Klarstellung erfolgt sei, ob die Einführung einer StEOP auch in Studien mit Eignungsprüfung zulässig ist.



Studieneingangs- und Orientierungsphase

Studienanmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

20.4 Der RH hielt gegenüber dem BMWF fest, dass weiterhin nicht geklärt war, ob in Studien mit Eignungsprüfungen eine StEOP zulässig ist. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, eine entsprechende Klarstellung vorzunehmen.

Ausmaß der ECTS-Anrechnungspunkte für die StEOP

Universitäten Graz und Innsbruck

21.1 (1) Die Festlegung der Anzahl der für die Absolvierung der StEOP²⁴ zu erwerbenden ECTS-Anrechnungspunkte oblag – in dem von den überprüften Universitäten jeweils vorgegebenen Rahmen (siehe TZ 18) – den einzelnen Curricularkommissionen bzw. dem Senat.

Das ECTS-System betrachtete eine Lehrveranstaltung aus der Sicht der Studierenden: ECTS-Anrechnungspunkte gaben Auskunft über den Arbeitsaufwand (Workload), der notwendig war, um eine Lehrveranstaltung erfolgreich zu absolvieren.²⁵ Das umfasste sowohl den Besuch der Lehrveranstaltung als auch individuelles Studium. Der Erwerb der ECTS-Anrechnungspunkte erfolgte mit der positiven Absolvierung der Prüfung(en).

(2) In den folgenden Tabellen sind die ECTS-Anrechnungspunkte der zu absolvierenden StEOP-Lehrveranstaltungen für Diplom-, Lehramts- und Bachelorstudien jenen des ersten Studienabschnitts bzw. des gesamten Studiums an den beiden überprüften Universitäten gegenübergestellt:

²⁴ StEOP: bezeichnet im Folgenden jene Lehrveranstaltungen, deren Absolvierung in den Curricula für die StEOP verpflichtend vorgeschrieben ist

²⁵ Ein ECTS-Anrechnungspunkt entsprach dabei 25 Arbeitsstunden.



Studieneingangs- und Orientierungsphase

(a) Universität Graz

Tabelle 4: Universität Graz: Diplom-, Lehramts- und Bachelorstudien – Gegenüberstellung der ECTS-Anrechnungspunkte

| | StEOP | 1. Studienabschnitt | Studium gesamt | StEOP/1. Studienabschnitt | StEOP/Studium gesamt |
|--|-----------|---------------------|----------------|----------------------------|----------------------|
| | | | | in ECTS-Anrechnungspunkten | |
| Diplomstudien | | | | | |
| Pharmazie | 19,5 | 60 | 270 | 32,5 | 7,2 |
| Rechtswissenschaften | 19 | 60 | 240 | 31,7 | 7,9 |
| Katholische Fachtheologie | 8 | 180 | 300 | 4,4 | 2,7 |
| Lehramtsstudien⁶ | | | | | |
| Geisteswissenschaftliche Fächer ¹ | 3,5 – 6,5 | 90 | 150 | 3,9 – 7,2 | 2,3 – 4,3 |
| Naturwissenschaftliche Fächer ² | 3,5 – 8 | 90 | 150 | 3,9 – 8,9 | 2,3 – 5,3 |
| Katholische Religion (Unterrichtsfach) | 3,5 | 90 | 150 | 3,9 | 2,3 |
| Bachelorstudien | | | | | |
| Geistes- und Kulturwissenschaftliche sowie Theologische Studien ³ | 6 – 19 | – 7 | 180 | – 7 | 3,3 – 10,6 |
| Naturwissenschaftliche Studien ⁴ | 6 – 16,5 | – 7 | 180 | – 7 | 3,3 – 9,2 |
| Sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Studien ⁵ | 15 – 18 | – 7 | 180 | – 7 | 8,3 – 10,0 |

¹ Unterrichtsfächer: Sprachen; Geschichte, Soziologie und Politische Bildung; Psychologie und Philosophie

² Unterrichtsfächer: Biologie und Umweltkunde; Chemie; Mathematik; Physik; Geographie und Wirtschaftskunde; Bewegung und Sport

³ Sprachen; Sprachwissenschaft; Transkulturelle Kommunikation; Geschichte; Archäologie; Kunstgeschichte, Musikologie, Pädagogik, Philosophie; Ethnologie, Katholische Religionspädagogik

⁴ Biologie; Chemie; Erdwissenschaften; Geographie; Mathematik; Molekularbiologie; Physik; Umweltsystemwissenschaften mit naturwissenschaftlichen Schwerpunkten; Sport- und Bewegungswissenschaften

⁵ Betriebswirtschaft; Soziologie; Umweltwissenschaften mit wirtschaftlichen Schwerpunkten; Volkswirtschaftslehre

⁶ Kombination zweier Unterrichtsfächer

⁷ Bei den Bachelorstudien sind keine Studienabschnitte vorgesehen.

Quelle: Angaben der Universität Graz



Studieneingangs- und Orientierungsphase

Studienanmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

- Die Bandbreite der im Rahmen der StEOP zu erwerbenden ECTS-Anrechnungspunkte betrug an der Universität Graz zwischen sechs (z.B. Bachelorstudien Latein, Russisch und Griechisch) und 19,5 (Diplomstudium Pharmazie). Beim Lehramt erstreckte sich die StEOP über zwei Unterrichtsfächer (mit jeweils einer Orientierungseinheit von 0,5 ECTS-Anrechnungspunkten); sie umfasste damit zwischen 7 ECTS-Anrechnungspunkten (z.B. Kombination der Unterrichtsfächer Italienisch und Französisch) und 15,5 ECTS-Anrechnungspunkten (Kombination der Unterrichtsfächer Chemie und Sport).
- Im Verhältnis zur für das gesamte Studium zu erwerbenden ECTS-Anrechnungspunktzahl betrug die Workload für die StEOP zwischen 2,7 % (bzw. 2,3 % für das Lehramtsstudium Italienisch und Französisch) und 10,6 %.
- Die Festlegung der jeweiligen Anzahl der StEOP-ECTS-Anrechnungspunkte richtete sich gemäß Angaben der Universität Graz nach den für das jeweilige Studium als relevant erachteten wissenschaftlichen Grundvoraussetzungen für das weitere Studium.

Studieneingangs- und Orientierungsphase

(b) Universität Innsbruck

Tabelle 5: Universität Innsbruck: Diplom-, Lehramts- und Bachelorstudien – Gegenüberstellung der ECTS-Anrechnungspunkte

| | StEOP | 1. Studienabschnitt | Studium gesamt | StEOP/1. Studienabschnitt | StEOP/Studium gesamt |
|--|------------|---------------------|----------------|----------------------------|----------------------|
| | | | | in ECTS-Anrechnungspunkten | |
| Diplomstudien | | | | | |
| Pharmazie | 15 | 47,5 | 216 | 31,6 | 6,9 |
| Rechtswissenschaften | 8 | 58 | 240 | 13,8 | 3,3 |
| Wirtschaftswissenschaften ¹ | 7 – 7,5 | 84 – 98 | 240 – 263 | 7,7 – 8,3 | 2,7 – 3,1 |
| Katholische Fachtheologie | 5 | 180 | 300 | 2,8 | 1,7 |
| Lehramtsstudien⁸ | | | | | |
| Geisteswissenschaftliche Fächer ² | 3,5 – 5,75 | 35 – 72 | 135 | 5,9 – 16,4 | 2,6 – 4,3 |
| Naturwissenschaftliche Fächer ³ | 4,5 – 8 | 37,5 – 71 | 135 | 8,6 – 13,3 | 3,3 – 5,9 |
| Katholische Religion (Unterrichtsfach) | 1 | 40 | 135 | 2,5 | 0,7 |
| Bachelorstudien | | | | | |
| Geistes- und Kulturwissenschaftliche sowie Theologische Studien ⁴ | 4 – 7,5 | – 9 | 180 | – 9 | 2,2 – 4,2 |
| Naturwissenschaftliche Studien ⁵ | 5 – 14 | – 9 | 180 | – 9 | 2,8 – 7,8 |
| Ingenieurwissenschaftliche Studien ⁶ | 5 – 14,5 | – 9 | 180 | – 9 | 2,8 – 8,1 |
| Sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Studien ⁷ | 7,5 – 15 | – 9 | 180 | – 9 | 4,2 – 8,3 |

¹ Internationale Wirtschaftswissenschaften, Wirtschaftsrecht

² Unterrichtsfächer: Sprachen; Geschichte, Sozialkunde und politische Bildung; einschließlich jeweils zwei ECTS-Anrechnungspunkte für die Orientierungseinheit.

³ Unterrichtsfächer: Biologie und Umweltkunde; Chemie; Geographie und Wirtschaftskunde; Informatik und Informatikmanagement; Mathematik; Physik; einschließlich jeweils zwei ECTS-Anrechnungspunkte für die Orientierungseinheit.

⁴ Sprachen, Sprachwissenschaft; Translationswissenschaft; Literaturwissenschaft; Archäologie; Classica et Orientalia; Erziehungswissenschaft; Ethnologie; Geschichte; Kunstgeschichte; Katholische Religionspädagogik; Musikwissenschaft; Philosophie

⁵ Atmosphärenwissenschaften, Erdwissenschaften, Biologie, Chemie, Geographie, Physik

⁶ Architektur, Bauingenieurwesen, Informatik, Mechatronik, Technische Mathematik

⁷ Politikwissenschaft, Soziologie, Wirtschaftswissenschaften

⁸ Kombination zweier Unterrichtsfächer

⁹ Bei den Bachelorstudien sind keine Studienabschnitte vorgesehen.

Quelle: Angaben der Universität Innsbruck



- Die Bandbreite der im Rahmen der StEOP zu erwerbenden ECTS-Anrechnungspunkte betrug an der Universität Innsbruck zwischen vier (Bachelorstudium Anglistik und Amerikanistik) und 15 (z.B. Diplomstudium Pharmazie). Beim Lehramt erstreckte sich die StEOP – wie an der Universität Graz – über zwei Unterrichtsfächer (mit einer Orientierungseinheit im Umfang von zwei ECTS-Anrechnungspunkten); sie umfasste damit mindestens 4,5 ECTS-Anrechnungspunkte (Kombination der Unterrichtsfächer Englisch und Katholische Religion) und maximal zwölf ECTS-Anrechnungspunkte (Kombination der Unterrichtsfächer Chemie sowie Geographie und Wirtschaftskunde).²⁶
 - Im Verhältnis zur für das gesamte Studium zu erwerbenden ECTS-Anrechnungspunktzahl betrug die Workload für die StEOP zwischen 1,7 %²⁷ und 8,3 %.
 - Die Universität Innsbruck gab an, dass sich das Ausmaß der StEOP-ECTS-Anrechnungspunkte nach den individuellen Bedürfnissen der einzelnen Fächer, der Administrierbarkeit und der für die StEOP zur Verfügung stehenden Ressourcen richten würde.
- 21.2** Die im Rahmen der StEOP zu erwerbenden ECTS-Anrechnungspunkte bewegten sich an den beiden überprüften Universitäten im Wesentlichen innerhalb der universitätsinternen Vorgaben (siehe TZ 18) von 6 bis 20 ECTS-Anrechnungspunkten (Universität Graz) und 5 bis 15 ECTS-Anrechnungspunkten (Universität Innsbruck); nur an der Universität Innsbruck wurde bei einem Bachelorstudium und manchen Lehramtskombinationen diese Grenze mit 4 bzw. 4,5 ECTS-Anrechnungspunkten knapp unterschritten.

Der RH verkannte nicht die Heterogenität der verschiedenen Studien und die damit verbundenen unterschiedlichen Anforderungen an eine StEOP. Auch wenn das UG keine Vorgaben über das Ausmaß der ECTS-Anrechnungspunkte für die StEOP traf, erachtete es der RH für fraglich, inwieweit einem Studierenden mit einer geringen StEOP-Workload von bspw. nur 1,7 % der gesamten Workload der vom Gesetz geforderte Überblick über die wesentlichen Inhalte des gesamten Studiums

²⁶ Unterrichtsfach Chemie (acht ECTS-Anrechnungspunkte), Unterrichtsfach Geographie und Wirtschaftskunde (sechs ECTS-Anrechnungspunkte); im ECTS-Anrechnungspunkte-Ausmaß der beiden Unterrichtsfächer sind jeweils zwei ECTS-Anrechnungspunkte für die Orientierungslehrveranstaltung enthalten, die jedoch nur einmal zu absolvieren ist (daher: 8+6=14-2=12 ECTS-Anrechnungspunkte für die StEOP im Lehramt Chemie sowie Geographie und Wirtschaftskunde).

²⁷ gilt auch für das Lehramtsstudium Englisch und Katholische Religion

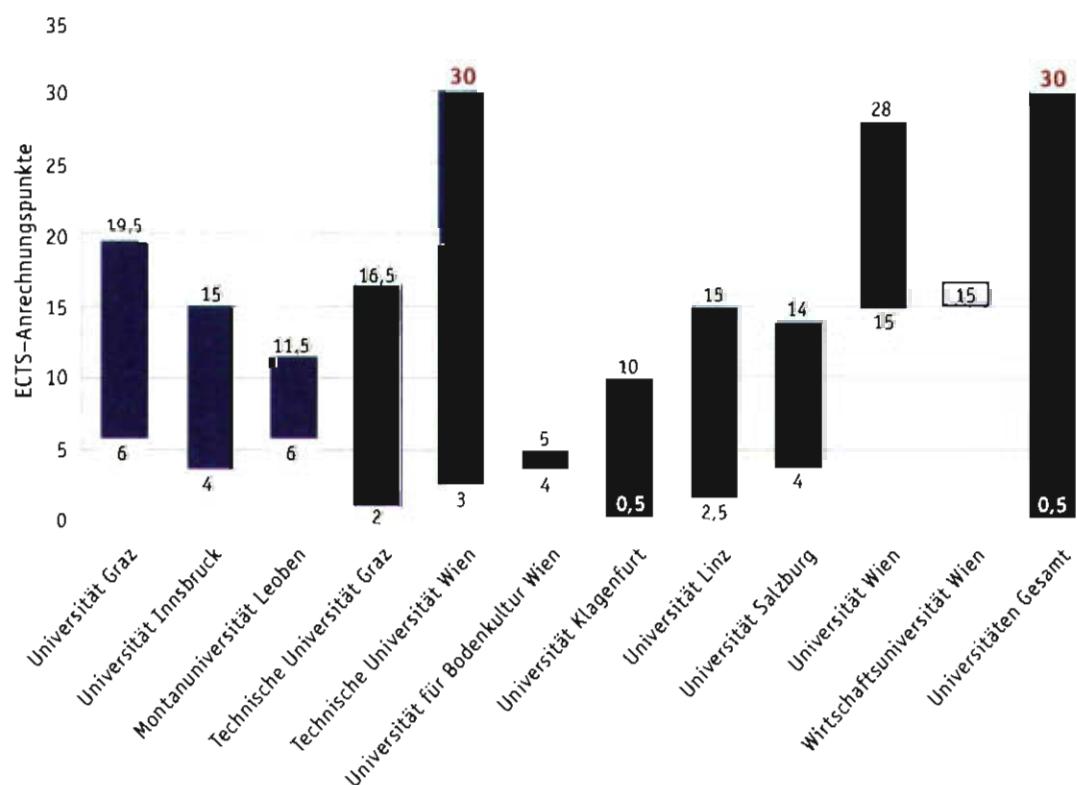
Studieneingangs- und Orientierungsphase

vermittelt werden konnte. Hinsichtlich des „idealtypischen“ Ausmaßes der StEOP verwies der RH auf seine Empfehlung zu TZ 22.

Universitäten gesamt – Überblick

22.1 (1) Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die Bandbreite der im Rahmen der StEOP zu erwerbenden ECTS-Anrechnungspunkte an den elf von der StEOP betroffenen österreichischen Universitäten:

Abbildung 4: Bandbreite der StEOP-ECTS-Anrechnungspunkte im Überblick

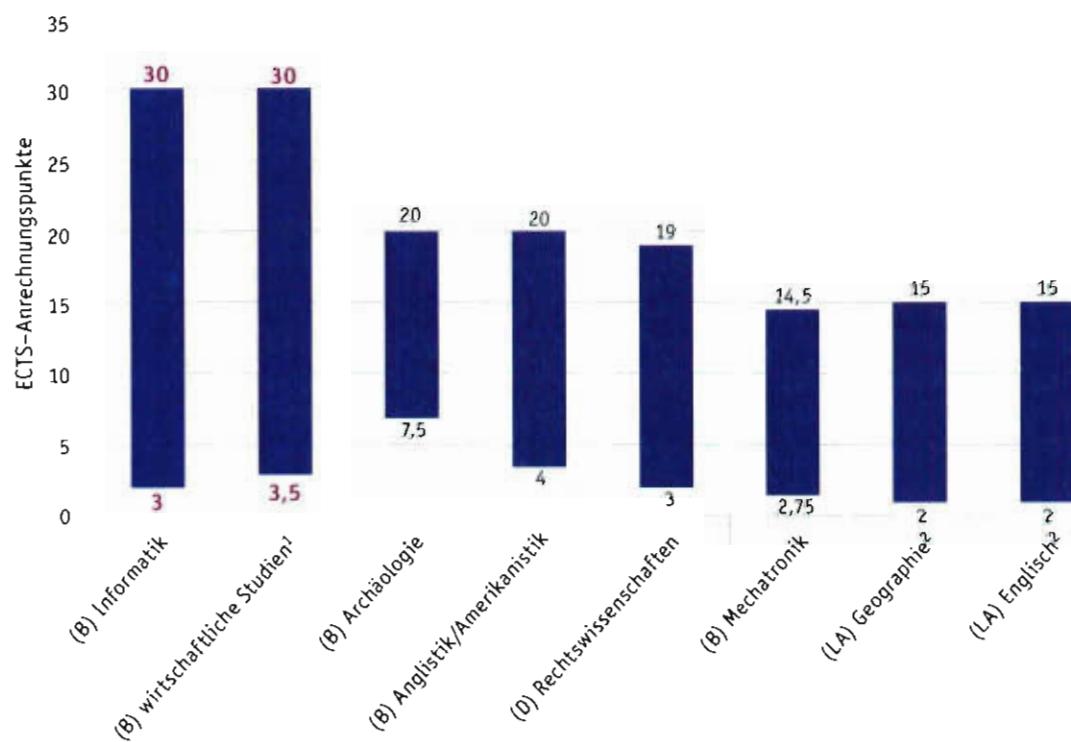


Quellen: Angaben der Universitäten

Wie die Abbildung zeigt, war an den elf von der StEOP betroffenen Universitäten die für die StEOP vorgesehene Bandbreite an zu erwerbenden ECTS-Anrechnungspunkten groß und erstreckte sich von 0,5 ECTS-Anrechnungspunkten (Universität Klagenfurt, Bachelorstudium Informationstechnik) bis 30 ECTS-Anrechnungspunkten (Technische Universität Wien, z.B. Bachelorstudium Informatik). Das entsprach einem Arbeitspensum von 12,5 Arbeitsstunden bis 750 Arbeitsstunden.

(2) Der Vergleich beispielhaft ausgewählter Studien an den elf Universitäten zeigt die verschiedenen Anforderungen an die Studierenden im Verlauf der StEOP noch deutlicher:

Abbildung 5: Vergleich der StEOP-ECTS-Anrechnungspunkte beispielhaft ausgewählter Studien



¹ wirtschaftliche Studien: Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Wirtschaftsinformatik, Betriebswirtschaft, Statistik, Volkswirtschaft, Wirtschaft und Recht, Informationsmanagement

² (LA) Geographie und (LA) Englisch: die 15 ECTS-Anrechnungspunkte beinhalteten auch einen pädagogischen Teil im Ausmaß von 5 ECTS-Anrechnungspunkten; die Absolvierung der StEOP in einem Unterrichtsfach und des pädagogischen Teils berechtigten dazu, dieses Unterrichtsfach abzuschließen, auch wenn die StEOP im zweiten Unterrichtsfach noch nicht absolviert war.

Quellen: Angaben der Universitäten;

B = Bachelorstudium;

LA = Lehramtsstudium;

D = Diplomstudium

- Im Bachelorstudium Informatik und in den wirtschaftlichen Bachelorstudien war die Bandbreite überdurchschnittlich groß: Sie reichte bei der Informatik von drei ECTS-Anrechnungspunkten an der Universität Linz bis 30 an der Technischen Universität Wien, in den wirtschaftlichen Studien von 3,5 (Universität Linz, Wirtschaftsinformatik) bis 30 ECTS-Anrechnungspunkten ebenfalls für die Wirtschaftsinformatik (Technische Universität Wien).

Studieneingangs- und Orientierungsphase

- Beim Diplomstudium Rechtswissenschaften an der Universität Linz war die StEOP bereits mit Lehrveranstaltungen im Ausmaß von drei ECTS-Anrechnungspunkten zu bewältigen; demgegenüber umfasste die StEOP für Rechtswissenschaften an der Universität Graz 19 ECTS-Anrechnungspunkte.
- Für das Bachelorstudium Anglistik und Amerikanistik reichte für die StEOP an der Universität Innsbruck der Erwerb von vier ECTS-Anrechnungspunkten, an der Universität Wien waren demgegenüber 20 ECTS-Anrechnungspunkte erforderlich.

(3) Darüber hinaus bestanden noch unterschiedliche Vorgangsweisen bei der Umsetzung der StEOP:

- An fünf befragten Universitäten (Universität für Bodenkultur Wien, Universität Klagenfurt, Universität Linz, Universität Salzburg, Wirtschaftsuniversität Wien) war es nicht möglich, vor Absolvierung der StEOP-Lehrveranstaltungen weitere ECTS-Anrechnungspunkte zu erwerben.
- An den überprüften (siehe TZ 18) und an drei der befragten Universitäten (Montanuniversität Leoben, Technische Universitäten Graz und Wien) konnten die StEOP-Studierenden zusätzliche ECTS-Anrechnungspunkte erwerben. Deren Ausmaß reichte – je nach Universität bzw. Studium – von zusätzlich 16 bis 162 ECTS-Anrechnungspunkten.
- An einer befragten Universität (Universität Wien) war dies unterschiedlich geregelt: bei rd. 30 % der Studien²⁸ war der Erwerb von zusätzlichen ECTS-Anrechnungspunkten (bis zu 20 ECTS-Anrechnungspunkten) zulässig, bei rd. 70 % der Studien nicht.

22.2 (1) Die große Bandbreite der ECTS-Anrechnungspunkte macht deutlich, dass die elf Universitäten die gesetzliche Bestimmung bzw. die Intention der StEOP unterschiedlich interpretierten.

Der RH empfahl dem BMWF, im Hinblick auf die Zielsetzung der StEOP die Frage ihres „idealtypischen“ Ausmaßes in den unterschiedlichen Studien bei der vorgesehenen Evaluierung (siehe TZ 19) besonders zu beachten und darauf basierend eine entsprechende gesetzliche Präzisierung in die Wege zu leiten.

²⁸ jedes Unterrichtsfach wurde gesondert gezählt



Studieneingangs- und Orientierungsphase

Studienvoranmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

(2) Bezuglich der von mehreren Universitäten den Studierenden eingeräumten Möglichkeit, in der StEOP zusätzliche ECTS-Anrechnungspunkte zu erwerben, verwies der RH auf seine Empfehlungen in TZ 18 zur Bereinigung dieser nicht gesetzeskonformen Vorgehensweise.

22.3 Die Technische Universität Graz führte in ihrer Stellungnahme aus, aufgrund der Tatsache, dass die Studierenden die Möglichkeit haben müssen, innerhalb eines Semesters 30 ECTS-Anrechnungspunkte zu erwerben, seien gleichzeitig mit Beginn der StEOP-Lehrveranstaltungen weitere Lehrveranstaltungen mit immanentem Prüfungscharakter anberaumt worden. Eine grundsätzliche Änderung der Curricula sei auch deshalb nicht mehr möglich gewesen, weil zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der UG-Novelle die Vorbereitungsarbeiten für das Studienjahr 2011/2012 nahezu abgeschlossen gewesen seien.

Die Universität Wien teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie bei der Gestaltung der StEOP vom gesetzlichen Rahmen ausgegangen sei, für alle Studien Mindeststandards durch eine Richtlinie des Senats definiert sowie die einzelnen Studien im Sinne dieser Richtlinien und gemäß den jeweiligen fachlichen Anforderungen gestaltet habe. Eine starre gesetzliche Einschränkung auf einen einheitlichen Maßstab für alle Studien erhöhe zwar vordergründig die Vergleichbarkeit der Vorgehensweisen, trage allerdings den fachlichen Unterschieden und pädagogisch-didaktischen Erfordernissen der unterschiedlichen Studien in den Anfangsphasen nicht Rechnung.

Weiters führte die Universität Wien aus, dass die Möglichkeiten zur zusätzlichen Teilnahme an Lehrveranstaltungen außerhalb der StEOP auf Lehrveranstaltungen in Bereichen von Basisfertigkeiten konzentriert gewesen seien. Diese Vorgehensweise habe didaktische Gründe gehabt, die von den Fachvertretern in der Curricula-Entwicklung besonders begründet werden mussten. Ausnahmen seien nur im Einzelfall von der Curricularkommission beschlossen und vom Senat genehmigt worden. Die Angabe, dass diese Vorgehensweise im Ausmaß von bis zu 20 ECTS-Anrechnungspunkten möglich sei, treffe nur in einer einzigen Studienrichtung zu. In den übrigen Studien/Unterrichtsfächern, in denen dies gestattet sei, sei die Teilnahme an Lehrveranstaltungen nur in wesentlich geringerem Ausmaß möglich.

22.4 Gegenüber der Universität Wien hielt der RH fest, dass die an das BMWF gerichtete Empfehlung betreffend das „idealtypische“ Ausmaß der StEOP ausdrücklich auf die unterschiedlichen Studien und deren Erfordernisse abstelle.



Studieneingangs- und Orientierungsphase

Inhaltliche Ausgestaltung der StEOP

23.1 (1) Das UG legte fest, dass die StEOP aus einer oder mehreren Lehrveranstaltungen bestehen konnte.

(2) Neu an der Universität Graz waren Orientierungslehrveranstaltungen, in denen am Beginn des Semesters Basisinformationen über die Universität, die Institute und Lehrenden, das Curriculum etc. vermittelt wurden; für sie erhielt der Studierende 0,5 ECTS-Anrechnungspunkte.

Darüber hinaus schufen die beiden überprüften Universitäten bis auf Einzelfälle (z.B. Universität Graz „Der Juristische Fall als Einstieg in das Recht“) keine inhaltlich neuen Lehrveranstaltungen für die StEOP, sondern erklärten bereits eingerichtete zu StEOP-Lehrveranstaltungen und modifizierten teilweise das ECTS-Ausmaß oder den Lehrveranstaltungstyp²⁹. In erster Linie oblag den Curricularkommissionen die Entscheidung über die inhaltliche Gestaltung der StEOP bzw. über die Auswahl der dafür geeigneten Lehrveranstaltungen.

(3) An der Universität Graz umfasste die StEOP zwischen zwei und sieben Lehrveranstaltungen, wobei in rd. 25 % der Studien bzw. Unterrichtsfächer zwei und in rd. 45 %³⁰ drei Lehrveranstaltungen vorgesehen waren. An der Universität Innsbruck enthielt die StEOP zwischen zwei und vier zu absolvierende Lehrveranstaltungen (bei rd. 80 % der Studien bzw. Unterrichtsfächer waren es zwei Lehrveranstaltungen).

(4) An beiden überprüften Universitäten waren die StEOP-Lehrveranstaltungen abschließend festgelegt. Demgegenüber ergab die Erhebung bei den neun befragten Universitäten, dass manche (Montanuniversität Leoben und Universität Linz) auch die Möglichkeit boten, aus einem „Pool“ von Lehrveranstaltungen eine bestimmte Anzahl auszuwählen. Dadurch konnte die zu erwerbende StEOP-ECTS-Anrechnungspunktzahl auch innerhalb ein und desselben Studiums unterschiedlich sein (bspw. Universität Linz, Bachelorstudium Kunststofftechnik: minimal 2,5 bis maximal 11,2 ECTS-Anrechnungspunkte).

23.2 Der RH wies darauf hin, dass die Formulierung im UG dem Studierenden einen Überblick über die wesentlichen Inhalte des jeweiligen Studiums und dessen weiteren Verlauf zu vermitteln und eine sachliche Entscheidungsgrundlage für die persönliche Beurteilung seiner Studienwahl zu schaffen ...“ einen weiten Interpretationsspielraum für die Ausgestaltung der StEOP eröffnete, den die Universitäten in unterschiedlicher Weise nutzten.

²⁹ Lehrveranstaltungstyp: z.B. Vorlesung, Proseminar, Übung, Konversatorium, Studienorientierungslehrveranstaltungen

³⁰ jedes Transkulturelle Studium (Übersetzen und Dolmetschen) extra gezählt



In diesem Zusammenhang hob er auch hervor, dass die beiden überprüften Universitäten in einigen Studien (Universität Graz: fünf, Universität Innsbruck: sieben) bereits die StEOP gemäß der bis zum Wintersemester 2011/2012 gültigen Rechtslage (UG i.d.F. BGBI. I Nr. 81/2009) umgesetzt hatten, die hinsichtlich der inhaltlichen Anforderungen im Wesentlichen der „StEOP neu“ entsprach (siehe TZ 17).

Der RH empfahl dem BMWF, im Rahmen der Evaluierung der StEOP im Besonderen auch die jeweiligen inhaltlichen Ausgestaltungen der StEOP zu berücksichtigen. Für den Fall der Fortführung der StEOP wären entweder die gesetzlichen Bestimmungen entsprechend den Erkenntnissen der Evaluierung zu konkretisieren oder zumindest diesbezügliche Empfehlungen an die Universitäten abzugeben.

StEOP-Prüfungen

24.1 (1) Das UG sah vor, dass für die StEOP mindestens zwei Prüfungen vorgesehen werden mussten, für die in jedem Semester mindestens zwei Prüfungstermine anzusetzen waren. Die Festlegung von Beginn und Ende eines Semesters sowie der lehrveranstaltungsfreien Zeit oblag gemäß dem in § 52 UG vorgegebenen Rahmen (1. Oktober bis 30. September) dem Senat.

Die Prüfungen der StEOP durften einmal wiederholt werden. In der Satzung konnte eine weitere Prüfungswiederholung vorgesehen werden.¹¹ Den Erläuterungen zur bezughabenden UG-Bestimmung zufolge waren auch Lehrveranstaltungen mit immanentem Prüfungscharakter (Proseminar, Übungen, Konversatorien etc.) zulässig.

(2) Beide überprüften Universitäten sahen in ihren Satzungen eine weitere Wiederholungsmöglichkeit für StEOP-Prüfungen vor. Mit Ausnahme der Universitäten Linz und Wien hatten die Studierenden der befragten Universitäten zwei Wiederholungsmöglichkeiten.

(3) Im Zusammenhang mit der Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen zu den StEOP-Prüfungen stellte der RH Folgendes fest:

- Beide überprüften Universitäten sahen für die StEOP-Lehrveranstaltungen unterschiedliche Lehrveranstaltungstypen vor:

¹¹ Seit der UG-Novelle BGBI. I Nr. 52/2013 dürfen StEOP-Prüfungen zweimal wiederholt werden. Die Möglichkeit, eine zusätzliche (dritte) Wiederholungsmöglichkeit durch die Satzung zu gewähren, entfiel.



Studieneingangs- und Orientierungsphase

Universität Graz

Die StEOP umfasste überwiegend Vorlesungen (rd. 58 %); diese endeten der Satzung zufolge mit einem einzigen Prüfungsakt. Rund 13 % waren Lehrveranstaltungen mit immanentem Prüfungscharakter; gemäß Satzung der Universität Graz erfolgte bei diesen die Beurteilung aufgrund einer begleitenden Erfolgskontrolle der Teilnehmenden und nicht aufgrund eines einzigen Prüfungsakts am Ende der Lehrveranstaltung. Die restlichen 29 % waren Orientierungslehrveranstaltungen; hier reichte die Teilnahme für den Erwerb der 0,5 ECTS-Anrechnungspunkte aus.

Universität Innsbruck

Die StEOP umfasste Vorlesungen (rd. 37 % der im Wintersemester angebotenen StEOP-Lehrveranstaltungen) und die – für die StEOP neu geschaffenen – sogenannten Studienorientierungslehrveranstaltungen. Diese waren interaktive Lehrveranstaltungen, im Zuge derer punktuell geprüft und die parallel für kleine Gruppen angeboten werden konnten (rd. 63 % der im Wintersemester 2011/2012 angebotenen StEOP-Lehrveranstaltungen).

Anders als an der Universität Graz sah die Satzung der Universität Innsbruck keine Definition der einzelnen Lehrveranstaltungstypen vor.³²

- An der Universität Graz war vielfach der erste und zweite Prüfungstermin von StEOP-Vorlesungen im Februar 2012 (in der lehrveranstaltungsfreien Zeit), manche zweite Prüfungstermine waren erst im März 2012 und damit nach Ende des Wintersemesters vorgesehen.
- An der Universität Innsbruck waren die zentralen Auswertungen aus der elektronischen Studienverwaltung nicht geeignet zu überprüfen, ob für jede Studienorientierungslehrveranstaltung jeweils zwei Prüfungstermine pro Semester vorgesehen waren, weil diese in mehreren Gruppen abgehalten wurden.

Darüber hinaus ergab eine Analyse der Prüfungstermine bei den StEOP-Vorlesungen, dass in manchen Fällen der zweite Prüfungstermin erst im Februar 2012 (lehrveranstaltungsfreie Zeit) oder sogar erst im März 2012 und damit nach Ende des Wintersemesters angeboten wurde.

³² Definitionen fanden sich in den einzelnen Curricula.



24.2 Der RH empfahl hinsichtlich der StEOP-Prüfungen Folgendes:

(1) BMWF

- Nicht nur die Universität Graz, sondern auch fünf der befragten Universitäten (Technische Universität Graz, Technische Universität Wien, Universität Klagenfurt, Universität Salzburg, Universität Wien) sahen für die StEOP Lehrveranstaltungen mit immanentem Prüfungscharakter vor. Aus Sicht des RH war unklar, wie die gesetzliche Forderung nach zwei Prüfungen, für die in jedem Semester zwei Prüfungstermine anzusetzen waren, bei solchen Lehrveranstaltungen umgesetzt werden soll. Eine entsprechende Klarstellung wäre erforderlich.
- Weiters wäre klarzustellen, dass Prüfungstermine für StEOP-Lehrveranstaltungen auch während der lehrveranstaltungsfreien Zeit zulässig sind, um den Vorgaben des UG nach zwei Prüfungsterminen pro Semester zu entsprechen.
- Darüber hinaus sollten in der Evaluierung der StEOP die Prüfungsarten sowie die Festlegung der Prüfungstermine berücksichtigt werden.

(2) Universitäten Graz und Innsbruck

- Beide Universitäten sollten Maßnahmen setzen und klare Verantwortlichkeiten definieren, um die Einräumung und Überprüfung der gesetzlich vorgesehenen zwei Prüfungstermine pro Semester – im Sinne der Klarstellung durch das BMWF – zu gewährleisten.

(3) Universität Innsbruck

- Aus Gründen der Übersichtlichkeit und Einheitlichkeit wären – wie an der Universität Graz – die Lehrveranstaltungstypen in der Satzung klar zu definieren. Weiters wäre festzulegen, ob diese mit einem einzigen Prüfungsakt enden oder Lehrveranstaltungen mit immanentem Prüfungscharakter sind.

24.3 Das BMWF verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass auch eine prüfungsimmanente Lehrveranstaltung eine Lehrveranstaltung der StEOP sein könne. Auch bei dieser erfolge eine Wissensüberprüfung im Wege mehrerer Leistungsnachweise; damit werde auch die Forderung nach zwei Prüfungen nach § 66 Abs. 1a UG erfüllt. Aufgrund der Natur einer derartigen Lehrveranstaltung könne diese nur durch ein neuerliches Absolvieren der gesamten Lehrveranstaltung wiederholt werden.



Studieneingangs- und Orientierungsphase

Laut Stellungnahme der Universität Innsbruck habe es keine StEOP-Lehrveranstaltungen mit immanentem Prüfungscharakter gegeben; dadurch hätten Probleme mit Prüfungswiederholungen vermieden werden können. Die Festlegung von Prüfungsterminen, die zumindest eine Wiederholungsmöglichkeit ohne studienverzögernde Wirkung ermöglichen, sei ihr ein Anliegen; an der Auswertbarkeit dieser Daten (und ihrer transparenten Abbildung) werde bereits gearbeitet. In der geplanten neuen Satzung würden die Lehrveranstaltungstypen definiert werden.

StEOP im Sommersemester

25.1 Beide überprüften Universitäten boten die StEOP-Lehrveranstaltungen im Sommersemester 2012 nicht durchgängig im gleichen Umfang an wie im Wintersemester 2011/2012:

(1) Universität Graz

- Rund 22 % der StEOP-Lehrveranstaltungen (Vorlesungen), die im Wintersemester 2011/2012 stattgefunden hatten, waren an der Universität Graz im Sommersemester 2012 nicht vorgesehen. Betroffen davon waren die Fakultäten für Naturwissenschaften, für Geisteswissenschaften sowie für Umwelt-, Regional- und Bildungswissenschaften. An den anderen drei Fakultäten³³ bestand dasselbe Angebot an StEOP-Lehrveranstaltungen wie im Wintersemester 2011/2012.
- Die Universität Graz gab diesbezüglich Ressourcenknappheit an und verwies auf die Verfügbarkeit der Unterlagen im Internet. StEOP-Prüfungen konnten trotzdem in allen Studien abgelegt werden. Weiters führte die Universität Graz dazu aus, dass in den stark nachgefragten Studien die StEOP-Lehrveranstaltungen im Winter- und Sommersemester in gleichem Umfang angeboten würden. Diesbezüglich war jedoch auffallend, dass etwa im Bachelorstudium Pädagogik mit 190 Studienanfängern im Sommersemester 2012 StEOP-Lehrveranstaltungen teilweise in diesem Semester nicht angeboten wurden.³⁴
- Vorgaben des Rektorats zur Vorgangsweise im Sommersemester 2012 gab es nicht.

³³ Fakultäten für Rechtswissenschaften sowie für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften und Katholisch-Theologische Fakultät

³⁴ Im Vergleich dazu wurden bspw. in den Studien Rechtswissenschaften (196 Studienanfänger) und Soziologie (128 Studienanfänger) alle StEOP-Lehrveranstaltungen auch im Sommersemester angeboten.



(2) Universität Innsbruck

- An der Universität Innsbruck waren rd. 12 % der StEOP-Lehrveranstaltungen (mehrheitlich Vorlesungen) im Sommersemester 2012 aus Ressourcengründen nicht in gleicher Weise wie im Wintersemester 2011/2012 vorgesehen. Von den insgesamt 15 Fakultäten der Universität Innsbruck waren davon sechs naturwissenschaftliche bzw. philosophisch-kulturwissenschaftliche Fakultäten³⁵ betroffen, so bspw. StEOP-Vorlesungen für das Bachelorstudium Biologie mit 70 Studienanfängern.
- Folgende Alternativen waren möglich:
 - Variante 1: Die Lehrveranstaltung wurde im Wintersemester aufgezeichnet und das Video den Studierenden zur Verfügung gestellt; zusätzlich hatten die Lehrveranstaltungsleiter eigene Sprechstundetermine anzubieten.
 - Variante 2: Lagen keine Videoaufzeichnungen vor, musste die Lehrveranstaltung in verminderter Präsenzzeit angeboten werden.
 - Diese beiden möglichen Varianten hatte der Vizerektor für Lehre im November 2011 vorgegeben; bis auf eine Ausnahme (Unterrichtsfach Physik) kam die zweite Variante zum Einsatz. Geregelt war jedoch nicht, unter welchen konkreten Voraussetzungen (z.B. bis zu einer bestimmten Anzahl von Studienanfängern) diese Varianten eingesetzt werden durften.

(3) Der RH erobt auch an den anderen neun befragten Universitäten die Vorgangsweisen im Sommersemester. Auch dort waren sie unterschiedlich:

- Zwei befragte Universitäten (Universität Klagenfurt, Wirtschaftsuniversität Wien) boten in allen ihren Studien die StEOP im Sommersemester 2012 in gleicher Weise wie im Wintersemester 2011/2012 an. Die Montanuniversität Leoben bot im Winter- und im Sommersemester unterschiedliche StEOP an.
- An den anderen sechs befragten Universitäten (Technische Universität Graz, Technische Universität Wien, Universität für Bodenkultur Wien, Universität Linz, Universität Salzburg, Universität Wien)

³⁵ Fakultät für Bauingenieurwesen, Biologie, Chemie und Pharmazie, Geo- und Atmospärenwissenschaften, Mathematik, Informatik und Physik sowie der Philosophisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät



Studieneingangs- und Orientierungsphase

wurde – so wie auch an den überprüften Universitäten – die StEOP im Sommersemester 2012 nur zum Teil in gleicher Weise wie im Wintersemester 2011/2012 angeboten.

Im Sommersemester 2012 kamen an diesen Universitäten als alternative StEOP-Lösungen Videoaufzeichnungen und Fragestunden, zusätzlich/alternativ wählbare Lehrveranstaltungen für Neuzugelassene, begleitende Vorlesungen und Tutorien etc. zum Einsatz. Für diese Vorgangsweisen wurden insbesondere budgetäre und personelle Gründe sowie geringe Zahlen von Studienanfängern in bestimmten Studien angegeben. StEOP-Prüfungen konnten trotzdem absolviert werden.

- 25.2** Für den RH war nachvollziehbar, dass die Universitäten die StEOP nicht flächendeckend auch im Sommersemester anboten. Vor allem dann, wenn es sich um Vorlesungen handelte, es nur wenige Studienanfänger gab und ausreichende Alternativen angeboten wurden, erschien diese Vorgangsweise vor allem aus Ressourcengründen verständlich (siehe TZ 28).

Der RH empfahl dem BMWF

- klarzustellen, ob in begründeten Ausnahmefällen StEOP-Lehrveranstaltungen im Sommersemester durch Alternativen ersetzt werden können, wenn ihre Absolvierung trotzdem sichergestellt ist, und
- gegebenenfalls diese alternativen Durchführungsformen hinsichtlich ihrer Zielerreichung in die Evaluierung miteinzubeziehen.

In der Folge sollten die Universitäten Graz und Innsbruck universitätsweite Vorgaben für Alternativlösungen im Sommersemester definieren.

- 25.3** Das BMWF gab zur Klarstellung bezüglich der StEOP-Durchführung im Sommersemester keine Stellungnahme ab.

Laut *Stellungnahme der Technischen Universität Graz* würden aufgrund der sehr geringen Zahl von Neuzulassungen StEOP-Lehrveranstaltungen in Form von Vorlesungen im Sommersemester nicht bzw. nur fallweise abgehalten. Wenn keine Vorlesung angeboten würde, bestehe die Verpflichtung, detaillierte Informationen zum Stoffgebiet und -umfang bekanntzugeben; jedenfalls könnten auch im Sommersemester dazu Prüfungen abgelegt werden.

Die Universität Wien teilte in ihrer *Stellungnahme mit, dass das Rektorat in den Zielvereinbarungen mit den Studienprogrammleitungen*



und den Fakultäten in Einzelfällen darauf hingewiesen habe, dass das Angebot im Sommersemester bedarfsorientiert angepasst werden könne. Dabei seien allerdings im Sinne der Sparsamkeit und Effizienz je nach Studium auch alternative Unterstützungsinstrumente wie Tutorien und Repetitorien an Stelle von klassischen Lehrveranstaltungen möglich.

Monitoring

- 26.1 (1) Beide überprüften Universitäten verfügten über elektronische Studienverwaltungssysteme (Universität Graz: UNIGRAZonline, Universität Innsbruck: VIS:online); im Zusammenhang mit der Einführung der StEOP wurden (und werden) diese (laufend) entsprechend angepasst, um die elektronische Administrierung der StEOP zu ermöglichen.
- (2) In diesen elektronischen Studienverwaltungssystemen war die Verweildauer der Studierenden in der StEOP eigens vermerkt. Damit sollte sichergestellt werden, dass nicht während der StEOP – außerhalb des im Curriculum festgelegten Rahmens – Lehrveranstaltungen absolviert und damit mehr als die zulässige Anzahl an ECTS-Anrechnungspunkten erworben wurde. Auch die Anzahl der Prüfungsantritte konnte damit überprüft werden.
- (3) An beiden Universitäten wurde grundsätzlich elektronisch überprüft, ob der Studierende die Voraussetzungen für die Teilnahme an einer Lehrveranstaltung bzw. das Ablegen einer Prüfung erfüllte.

Beim Monitoring der StEOP im Rahmen der elektronischen Studienverwaltung wies die Universität Innsbruck gegenüber der Universität Graz folgende Besonderheit auf:

- An der Universität Graz verfügte nur eine beschränkte Anzahl an Mitarbeitern (bestimmte Mitarbeiter des Studiendekanats, der Studien- und Prüfungsabteilung) über die Befugnis, in der elektronischen Studienverwaltung einen Studierenden zu einer Lehrveranstaltung bzw. Prüfung händisch zuzulassen, also die Vorgaben des elektronischen Systems zu ändern. Begründet wurde diese Möglichkeit damit, dass dadurch auf Sonderfälle (bspw. noch fehlende Anerkennung von Prüfungen einer anderen Universität) reagiert werden könne.
- An der Universität Innsbruck waren jeder Lehrveranstaltungsleiter für seine Lehrveranstaltung sowie bestimmte Institutsangehörige für die Lehrveranstaltungen des Instituts berechtigt (insgesamt rd.

Studieneingangs- und Orientierungsphase

2.430³⁶ Personen), die Vorgaben des elektronischen Systems von Hand zu ändern. Dies führte dazu, dass im Sommersemester 2012 in rd. 1.700 Fällen (rd. 2,3 % der insgesamt rd. 75.000 Anmeldevorgänge) Anmeldungen von Studierenden zu Lehrveranstaltungen des zweiten oder eines höheren Semesters bestätigt wurden, obwohl diese die StEOP – der elektronischen Studienverwaltung zufolge – noch nicht abgeschlossen hatten.

(4) An beiden überprüften Universitäten war in der Satzung nicht verpflichtend vorgeschrieben, alle Prüfungstermine vorab in das elektronische Studienverwaltungssystem einzutragen, wodurch eine elektronische Anmeldung zu jenen Prüfungen im Vorhinein nicht möglich war. Durch die erst nachträgliche gemeinsame Eintragung von Prüfungstermin samt Prüfungsergebnis entging dem Lehrveranstaltungsteilnehmer die Möglichkeit, elektronisch zu überprüfen, ob die Anmeldung zulässig war.

Weiters waren – für den Fall, dass die elektronische Studienverwaltung eine Anmeldung zu einer Lehrveranstaltung oder Prüfung ablehnte und dies händisch geändert wurde – weder eine Begründungspflicht für dieses Vorgehen noch eine nachgängige Kontrolle vorgesehen.

26.2 Der RH empfahl den beiden überprüften Universitäten dafür zu sorgen, dass alle Prüfungstermine flächendeckend und vor Prüfungsdurchführung in die elektronische Studienverwaltung eingetragen werden, um die automatische Überprüfung der Anmeldungszulässigkeit durch das Monitoringsystem zu gewährleisten. Ferner wären Vorgaben für eine händische Abänderung in der elektronischen Studienverwaltung zu definieren und Kontrollschleifen vorzusehen.

Der Universität Innsbruck empfahl der RH darüber hinaus unter Berücksichtigung von Erfahrungen betreffend Schwachstellen, die Notwendigkeit der großen Anzahl von Berechtigungen zum bändischen Ändern der elektronischen Systemvorgaben zu prüfen. Ziel sollte dabei sein, die Anzahl dieser Berechtigungen – im Sinne der Vorgangsweise an der Universität Graz – zu reduzieren.

Das BMWF sollte – im Einvernehmen mit den Universitäten – auch das Monitoring der StEOP (insbesondere durch die elektronischen Studienverwaltungssysteme) in die Evaluierung miteinbeziehen.

³⁶ Berechtigungskreis (Wintersemester 2011/2012) für die Bearbeitung der Anmeldungen: Personen, die einen Lehrauftrag haben (2.071 Personen); jeweils für die „eigene“ Lehrveranstaltung; Personen, die für ein bestimmtes Institut alle Lehrveranstaltungen bearbeiten dürfen (584 Personen). Das sind in der Regel Institutsverwaltungskräfte, die für das Lehrangebot am Institut zuständig sind.

Studieneingangs- und Orientierungsphase**Studienanmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase**

- 26.3** Die Universität Innsbruck teilte in ihrer Stellungnahme mit, sie werde die Lehrveranstaltungsleiter und die Institute verstärkt darauf hinweisen, dass Anmeldungen zu Lehrveranstaltungen nur nach Überprüfung des StEOP-Status bestätigt werden dürfen und Ablehnungen begründet werden müssen. Eine Definition der Prüfungstermine im Vorhinein sei technisch umsetzbar, aber nicht immer sinnvoll, z.B. wenn Prüfungsüberschneidungen oder eine Häufung von Prüfungsterminen vermieden werden sollen. Die IT-Applikationen in VIS:online könnten die Überprüfung der Anmeldungszulässigkeit technisch unterstützen, aber keine definitive Entscheidung treffen. Vorgaben für die händische Abänderung und Kontrollschleifen würden gut klingen, allerdings sollte das Verhältnis zwischen dem Aufwand für die Verwaltung von Lehrveranstaltungen und dem Aufwand für die Lehre selbst nicht zugunsten des Ersteren ausschlagen.
- 26.4** Der RH nahm das Bestreben der Universität Innsbruck, die Lehrveranstaltungsleiter und die Institute verstärkt darauf hinzuweisen, dass Anmeldungen zu Lehrveranstaltungen nur nach Überprüfung des StEOP-Status bestätigt werden dürfen und Ablehnungen begründet werden müssen, positiv zur Kenntnis. Um die Einhaltung der StEOP-Bestimmungen bzw. die Zulässigkeit der Prüfungsanmeldungen jedenfalls sicherzustellen, hielt er die elektronische Vorabeintragung der Prüfungstermine für zweckmäßig; vor demselben Hintergrund erachtete er im Sinne einer sparsamen Verwaltung Vorgaben für händische Abänderungen und – zumindest stichprobenartige – Kontrollen für erforderlich. Der RH hielt daher seine Empfehlungen aufrecht.

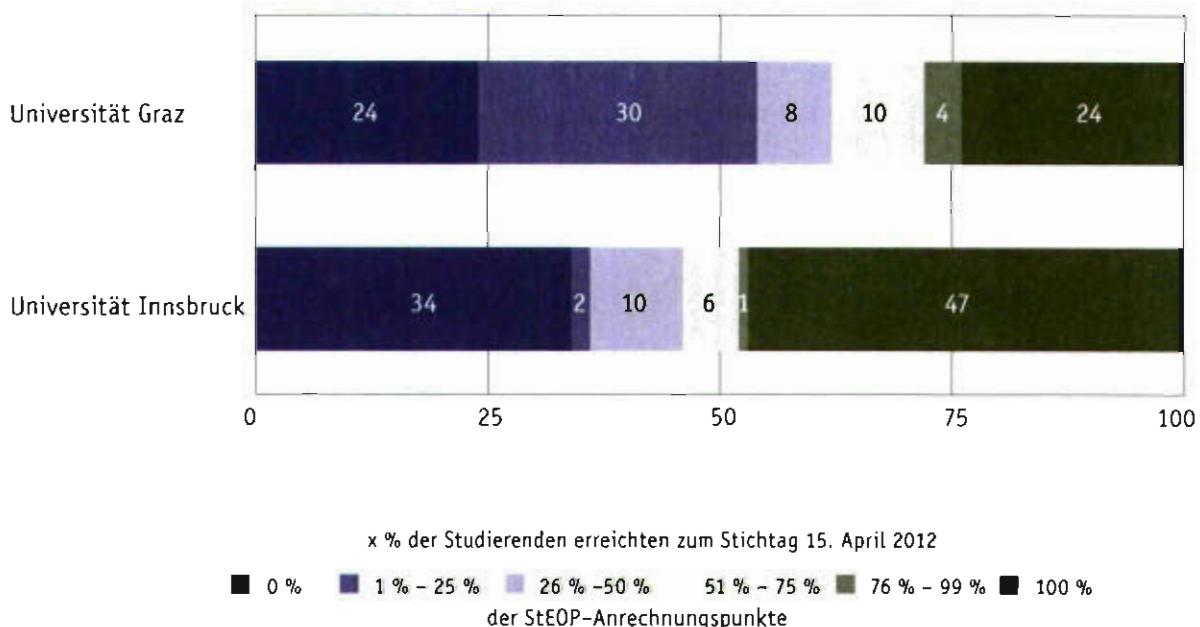
Statistiken zur StEOP

Zwischenbilanz zur Bewältigung der StEOP je Studienrichtung

- 27.1 (1)** Der Anteil jener Studierenden, welche die StEOP bereits vollständig absolviert hatten, an der Gesamtzahl der Studienanfänger („Erfolgsquote“) zeigte sich an den beiden überprüften Universitäten wie folgt:

Statistiken zur StEOP

Abbildung 6: Studierende mit x % erreichten StEOP-Anrechnungspunkten



Quellen: Universitäten Graz und Innsbruck

Wie aus der Abbildung ersichtlich, war an den überprüften Universitäten zum Stichtag 15. April 2012 die Erfolgsquote an der Universität Innsbruck mit 47 % fast doppelt so hoch wie an der Universität Graz (24 %). Umgekehrt war der Anteil jener Studierenden, die keine einzige StEOP-Prüfung absolviert hatten, an der Universität Innsbruck (34 %) deutlich höher als an der Universität Graz (24 %).

Mit Stichtag 30. Juni 2012 war an der Universität Graz die Zulassung für vier Studien³⁷ und an der Universität Innsbruck für 83 Studien erloschen (Drop-out in der StEOP), weil die Studierenden auch bei der zweiten Wiederholung einer StEOP-Prüfung negativ beurteilt wurden.

(2) Die Entwicklung der Prüfungsaktivität der Studierenden im Zeitraum Wintersemester 2008/2009 bis Wintersemester 2011/2012 (1. StEOP-Semester) zeigte Folgendes:

- Die Anzahl jener Studienanfänger, die im ersten Semester mindestens eine Prüfung bestanden hatten, lag an der Universität Graz in den Wintersemestern 2008/2009 bis 2010/2011 bei rd. 75 % und stieg im Wintersemester 2011/2012 auf rd. 83 % an. Demgegenüber

³⁷ im Regelfall deckungsgleich mit Studierenden, ausgenommen Studierende mit Mehrfachstudien

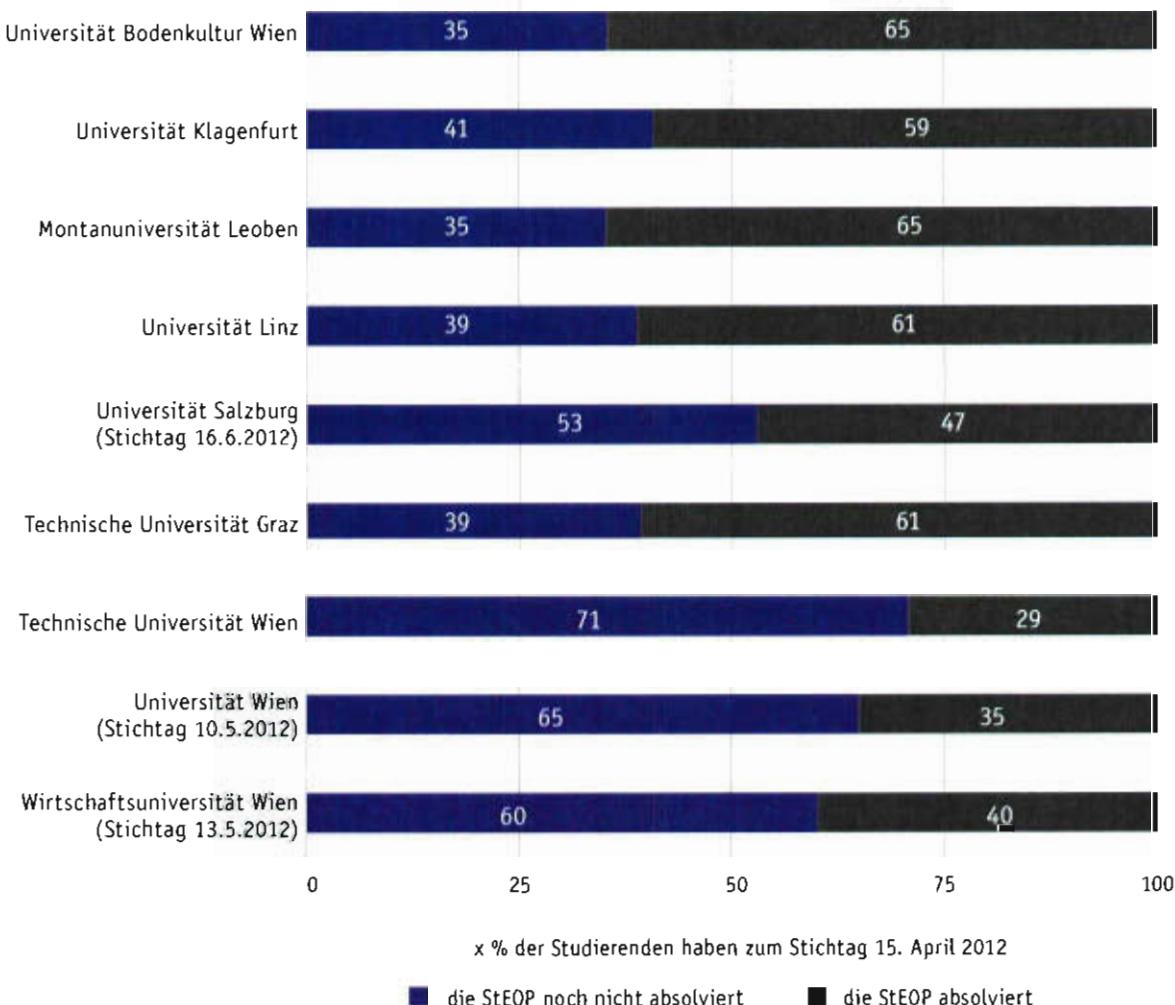
Studienvoranmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase

war diese Entwicklung an der Universität Innsbruck im betrachteten Zeitraum weniger ausgeprägt (Wintersemester 2008/2009: 70 %, Wintersemester 2011/2012: 74 %).

- Bereits seit dem Wintersemester 2009/2010 konzentrierten sich die Studienanfänger an beiden überprüften Universitäten auf ein einziges Studium. Dieser Trend setzte sich auch im Wintersemester 2011/2012 fort; so hatten an der Universität Graz nur 6,5 % der Studienanfänger mindestens eine Prüfung in einem anderen Studium abgelegt, an der Universität Innsbruck waren es lediglich 7,9 %.

(3) Die Erfolgsquote an den befragten Universitäten stellte sich wie folgt dar:

Abbildung 7: Anteil an Studierenden mit absolviert/nicht-absolviert StEOP



Quellen: angeführte neun Universitäten

Statistiken zur StEOP

Die Erfolgsquote lag an den befragten Universitäten zum jeweiligen Stichtag zwischen 29 % (Technische Universität Wien) und 65 % (Universität für Bodenkultur Wien und Montanuniversität Leoben).

Die Detailbetrachtung ergab bspw. Folgendes:

- An der Technischen Universität Wien betrug im Bachelorstudium Informatik bei einem StEOP-Ausmaß von 30 ECTS-Anrechnungspunkten die Erfolgsquote 5 %. Demgegenüber verlangte die StEOP des Bachelorstudiums Maschinenbau 4 ECTS-Anrechnungspunkte; die Erfolgsquote machte 44 % aus.
- An der Universität für Bodenkultur Wien betrug die Erfolgsquote 65 %; die StEOP umfasste jeweils 4 bis 5 ECTS-Anrechnungspunkte.
- An der Universität Wien waren bislang 35 % der Studienanfänger erfolgreich; das StEOP-Ausmaß lag zwischen 15 und 28 ECTS-Anrechnungspunkten.
- Die Universitäten Salzburg und Wien konnten Auswertungen hinsichtlich einer erfolgreichen Absolvierung der StEOP zu bestimmten vergangenen Vergleichszeitpunkten mit vertretbarem Aufwand nicht vornehmen. Die Wirtschaftsuniversität Wien übermittelte aus Aktualitätsgründen die Daten zum Stichtag 13. Mai 2012.

27.2 Zwischen der Workload der StEOP bzw. dem Ausmaß der zusätzlich in dieser Phase erwerbbaren ECTS-Anrechnungspunkte (siehe TZ 22) und der Anzahl der StEOP-Absolvierungen bestand ein Zusammenhang. Je geringer die Workload war bzw. je weniger in dieser Phase zusätzliche ECTS-Anrechnungspunkte erworben werden konnten, desto höher war meist die Erfolgsquote in der StEOP.

Der RH wies diesbezüglich auf seine Empfehlung in TZ 22 hin, wonach im Hinblick auf die Zielsetzung der StEOP – eine Orientierung über das begonnene Studium zu erhalten – ihr „idealtypisches“ Ausmaß in den verschiedenen Studien im Rahmen der Evaluierung mitbedacht werden sollte.

Dabei gab der RH zu bedenken, dass die Erfolgsquote allein noch kein Indikator für eine gelungene StEOP war; die StEOP sollte auch dazu dienen, frühzeitig eine „falsche“ Studienwahl zu erkennen und die Studienrichtung zu wechseln oder die Studienwahl allgemein zu hinterfragen. Er empfahl dem BMWF, im Sinne einer wirkungsorientierten Evaluierung die Erfolgsquote als Indikator zu berücksichtigen.