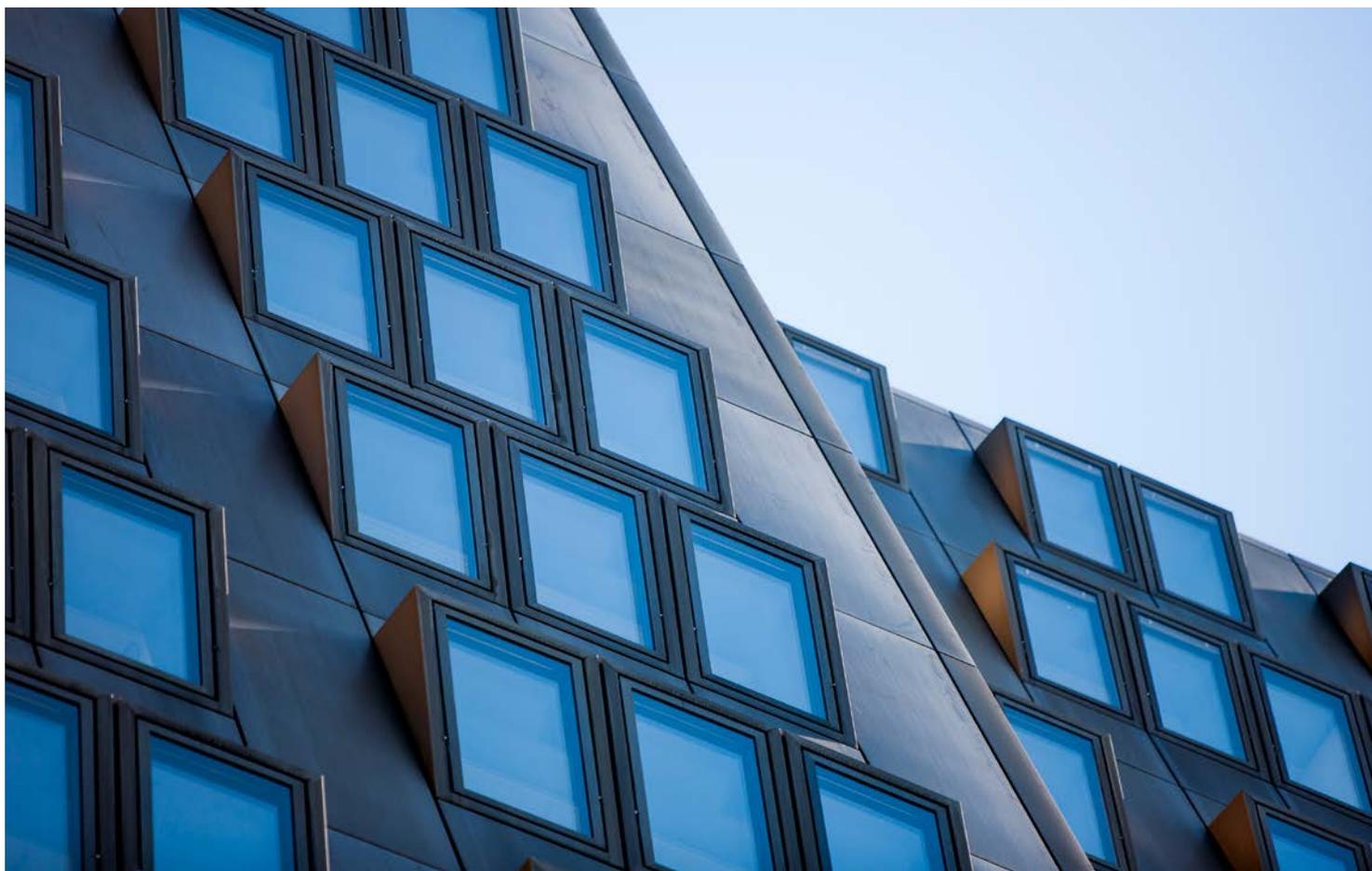




Österreichischer Hochschulraum; Follow-up-Überprüfung

Reihe BUND 2020/40

Bericht des Rechnungshofes





Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:
Rechnungshof Österreich
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
www.rechnungshof.gv.at
Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich
Herausgegeben: Wien, im Oktober 2020

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 – 8946
E-Mail info@rechnungshof.gv.at
[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____	3
Prüfungsziel _____	5
Kurzfassung _____	5
Empfehlungen _____	7
Zahlen und Fakten zur Prüfung _____	8
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	9
Rechtliche Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten im Österreichischen Hochschulraum _____	10
Mittelleinsatz _____	11
Ausgaben Österreichs für den tertiären Bereich im internationalen Vergleich _____	11
Entwicklung der Universitätsbudgets _____	15
Kosten- und Leistungsrechnung an Universitäten _____	16
Hochschulstrategie des Ministeriums _____	17
Österreichische Hochschulkonferenz _____	17
Mittelfristplanung _____	18
Kapazitäts- und Bedarfsplanungen sowie Zugangsregelungen _____	18
Steuerungsinstrumente des Ministeriums – Monitoring der Zielerreichung _____	20
Hochschulplan _____	21
Aufbau und Ziele des Hochschulplans _____	21
Bauleitplan _____	21
Vergleich des Österreichischen Hochschulraums mit der Schweiz _____	24
Schlussempfehlungen _____	27



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Öffentliche und private Ausgaben für Bildungseinrichtungen im Tertiärbereich als Anteil am Bruttoinlandsprodukt im internationalen Vergleich _____	12
Tabelle 2:	Bundes-Fördersätze für den Fachhochschulbereich _____	13
Tabelle 3:	Fachhochschul-Studienplätze _____	13
Tabelle 4:	Förderungen für den Fachhochschulbereich _____	14



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMBWF bzw.	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung beziehungsweise
ECTS	European Credit Transfer and Accumulation System (Europäisches System zur Übertragung und Akkumulierung von Studienleistungen)
EU	Europäische Union
EUR	Euro
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
KLRV Universitäten	Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft über einheitliche Standards für die Kosten- und Leistungsrechnung an Universitäten
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
UG	Universitätsgesetz 2002
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



Österreichischer Hochschulraum;
Follow-up-Überprüfung



WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung

Österreichischer Hochschulraum; Follow-up-Überprüfung

Prüfungsziel



Der RH überprüfte im November und Dezember 2019 das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, um den Stand der Umsetzung ausgewählter Empfehlungen aus seinem Vorbericht „Österreichischer Hochschulraum“ (Reihe Bund 2017/54) zu beurteilen. (TZ 1)

Kurzfassung

Das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (in der Folge: **Ministerium**) setzte von den 14 überprüften Empfehlungen des Vorberichts elf vollständig und drei teilweise um. (TZ 16)

In Österreich gab es zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 22 öffentliche Universitäten, 21 Fachhochschulen, 16 Privatuniversitäten und 14 Pädagogische Hochschulen. Für diesen Hochschulraum waren unter anderem die vier Beratungsorgane, wie der Österreichische Wissenschaftsrat, die Österreichische Hochschulkonferenz, der Rat für Forschung und Technologieentwicklung und das ERA-Council Forum Austria eingerichtet, deren Aufgaben sich zum Teil überschneiden. Wie vom RH empfohlen, ist im aktuellen Regierungsprogramm 2020–2024 eine Reform dieser Beratungsorgane geplant. Das Ministerium nahm diesbezüglich die ersten Weichenstellungen vor. (TZ 1, TZ 2)

Entsprechend der RH-Empfehlung – die Hochschulausgabenquote nicht isoliert, sondern vielmehr im Zusammenhang mit quantifizierbaren Wirkungsindikatoren zu betrachten – setzte das Ministerium verstärkt Wirkungsindikatoren ein und stellte ab der Leistungsvereinbarungsperiode 2019–2021 die Universitätsfinanzierung um. Demnach werden rd. 56 % des Universitätsbudgets – 6,10 Mrd. EUR von 10,94 Mrd. EUR – aufgrund von Indikatoren vergeben. Die grundlegende Neugestaltung der Universitätsfinanzierung soll die Studiensituation verbessern sowie prüfungsaktive Studien und Studienabschlüsse steigern. Bei den Fachhochschulen stieg die Anzahl der bundesgeförderten Studienplätze. (TZ 3, TZ 4)

Das Ministerium setzte auch die Empfehlung um, eine Verordnung über einheitliche Standards für die Kosten- und Leistungsrechnung an Universitäten zu erlassen. Eine einheitliche universitäre Kosten- und Leistungsrechnung ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Entscheidung über eine Verlagerung von Studierenden zu den Fachhochschulen sowie für eine allfällige kostenorientierte Studienplatzfinanzierung. (TZ 5)

Seit März 2018 sind die Pädagogischen Hochschulen, wie vom RH empfohlen, in der Österreichischen Hochschulkonferenz vertreten. Auch verfügte die Österreichische Hochschulkonferenz seit Juni 2018 über eine eigene Geschäftsordnung. (TZ 6, TZ 7)

Anders als bei den Universitäten hatte es für die Pädagogischen Hochschulen keinen gesamthaften Entwicklungsplan gegeben. Entsprechend der RH-Empfehlung genehmigte das Ministerium im Oktober 2019 den Entwicklungsplan 2021–2026 für die Pädagogischen Hochschulen als strategisches Dokument für die künftige Entwicklung der Pädagogischen Hochschulen. (TZ 8)

Das Ministerium setzte auch die Empfehlung hinsichtlich der Zugangsregelungen für besonders stark nachgefragte Studien um. Mit der Novelle des Universitätsgesetzes 2002 im Jahr 2018 waren auch bei den Studienfeldern bzw. Studien Recht, Erziehungswissenschaften und Fremdsprachen Zugangsregelungen möglich. Darüber hinaus konnte die Bundesministerin bzw. der Bundesminister die Rektorate der Universitäten ermächtigen, die Zulassung zu besonders stark nachgefragten Studien durch ein Aufnahmeverfahren zu regeln. Die entsprechende Universitätszugangsverordnung wurde im Februar 2019 erlassen. Dies ermöglichte den einzelnen Universitäten eine Erweiterung des Zugangsmanagements im Bereich von Studien mit ungünstigen Betreuungsrelationen bzw. schnell wachsenden Studien. (TZ 9)

Wie vom RH empfohlen, evaluierte das Ministerium die Zielsetzungen des Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplans 2017/18. Das nicht erreichte Ziel, nämlich den Anteil von Studierenden mit nicht-traditionellem Zugang zu den Fachhochschulstudiengängen zu erhöhen, wurde im neuen Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplan 2018/19–2022/23 nochmals aufgenommen. (TZ 10)

Beim Hochschulplan hatte der RH empfohlen, die Umsetzungsziele in einem deutlich erhöhten Ausmaß mit konkreten Zahlen zu unterlegen. Der neue Hochschulplan befand sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Bearbeitung. Nach Auskunft des Ministeriums soll der neue Plan Prioritäten im Hochschulbereich bis 2030 setzen und sowohl qualitative als auch quantitative Ziele enthalten. (TZ 11)

Das Ministerium erließ im Jahr 2018 wie empfohlen eine Verordnung über das Verfahren zur Planung und Abwicklung von Immobilienprojekten an Universitäten. Den gesamtösterreichischen Bauleitplan sowie die regionalen Bauleitpläne veröffentlichte das Ministerium auf seiner Website. Es fanden auch Bauleitplan-Runden statt, um den Prozess und die Projektentwicklung zu unterstützen. (TZ 12, TZ 13, TZ 14)

Im Vorbericht hatte der RH empfohlen, angelehnt an das Beispiel Schweiz, Steuerungsmaßnahmen zur Verbesserung des Absolventen-Outputs der österreichischen Universitäten zu setzen. Das Ministerium führte dementsprechend im September 2019 in Bern einen Erfahrungsaustausch mit hochrangigen Vertreterinnen und Vertretern des Schweizer Hochschulsystems durch. Dabei wurde auch ein laufender Austausch zwischen dem Ministerium und dem Schweizer Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation über Regelungen und Mechanismen vereinbart, mit dem Ziel der Steigerung der Studieneffizienz. Konkrete Hinweise und Einflussfaktoren hinsichtlich der in der Schweiz höheren Rate an Absolventinnen und Absolventen waren den Tagungsunterlagen jedoch nicht zu entnehmen. (TZ 15)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung hervor:

EMPFEHLUNGEN

- Es wäre eine klare Abgrenzung der Aufgabenwahrnehmung der Beratungsorgane für den Österreichischen Hochschulraum sicherzustellen. (TZ 2)
- In einer Neufassung des Hochschulplans wären die Umsetzungsziele in einem höheren Ausmaß mit konkreten Zahlen zu unterlegen. (TZ 11)
- Die Ursachen bzw. Einflussfaktoren der in der Schweiz – bezogen auf die Studierendenzahlen – höheren Absolventenzahlen wären zu untersuchen und weitere Maßnahmen zu setzen, um die österreichischen Absolventenzahlen an Universitäten zu erhöhen. (TZ 15)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

Österreichischer Hochschulraum; Follow-up-Überprüfung						
Rechtsgrundlagen	Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. I/1930 i.d.g.F. Universitätsgesetz 2002, BGBl. I 120/2002 i.d.g.F. Bundesgesetz über die Universität für Weiterbildung Krems, BGBl. I 22/2004 i.d.g.F. Fachhochschul-Studiengesetz, BGBl. 340/1993 i.d.g.F. Privatuniversitätengesetz, BGBl. I 74/2011 i.d.g.F. Hochschulgesetz, BGBl. I 30/2006 i.d.g.F. Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz, BGBl. I 74/2011 i.d.g.F.					
staatliche Bildungsausgaben nach Bildungsbereichen	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung 2014 bis 2018
	in Mio. EUR					in %
Universitäten	3.885,3	4.098,6	4.268,8	4.308,5	4.459,8	14,8
Fachhochschulen	338,9	360,9	381,4	398,0	415,2	22,5
Pädagogische Hochschulen	221,4	209,8	193,4	194,2	199,3	-10,0
Summe	4.445,6	4.669,3	4.843,6	4.900,7	5.074,3	14,1
Studierende	Anzahl					
öffentliche Universitäten	277.508	280.445	280.783	278.052	268.586	-3,2
Fachhochschulen	45.660	48.051	50.009	51.522	53.401	17,0
Pädagogische Hochschulen	15.356	15.356	14.550	13.232	14.595	-5,0
Privatuniversitäten	8.777	9.682	11.556	12.775	13.656	55,6
Summe	347.301	353.534	356.898	355.581	350.238	0,8

Quellen: Statistik Austria; BMBWF, uni:data

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte im November und Dezember 2019 im Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung die Umsetzung ausgewählter Empfehlungen, die er bei der vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zum Thema „Österreichischer Hochschulraum“ abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2017/54 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen hatte der RH deren Umsetzungsstand beim Ministerium nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens findet sich auf der Website des RH (www.rechnungshof.gv.at).

Der RH wies in diesem Zusammenhang auf seine geübte Vorgehensweise und standardisierte Berichtsstruktur für Follow-up-Überprüfungen hin. Diese haben das Ziel, den Umsetzungsstand von ausgewählten Empfehlungen des Vorberichts unter Berücksichtigung der Angaben aus der Nachfrage zum Umsetzungsstand der Empfehlungen zu beurteilen und die Einstufung in „umgesetzt“, „teilweise umgesetzt“ und „nicht umgesetzt“ zu begründen.

Der überprüfte Zeitraum der nunmehrigen Follow-up-Überprüfung umfasste die Jahre 2017 bis 2019.

- (2) Die Angelegenheiten der Bildung¹ waren bis 7. Jänner 2018 im Bundesministerium für Bildung und die Angelegenheiten der Wissenschaft im Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft angesiedelt. Seit Inkrafttreten der Bundesministeriengesetz-Novelle 2017² ressortierten die Angelegenheiten zum Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (in der Folge alle: **Ministerium**).

- (3) In Österreich gab es zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 22 öffentliche Universitäten, 21 Fachhochschulen, 16 Privatuniversitäten und 14 Pädagogische Hochschulen.

- (4) Zu dem im Juni 2020 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das Ministerium im August 2020 Stellung. Der RH verzichtete auf eine Gegenäußerung.

¹ Die Kompetenzen für die Pädagogischen Hochschulen nahm zur Zeit des Vorberichts das Bundesministerium für Bildung wahr (siehe dazu TZ 21 im Vorbericht).

² BGBl. I 164/2017 vom 28. Dezember 2017, in Kraft getreten am 8. Jänner 2018

Rechtliche Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten im Österreichischen Hochschulraum

2.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 5) empfohlen, eine klare Abgrenzung der Aufgabenwahrnehmung der Beratungsorgane sicherzustellen, weil die Beratungsorgane Österreichischer Wissenschaftsrat, Österreichische Hochschulkonferenz, Rat für Forschung und Technologieentwicklung und ERA-Council Forum Austria³ trotz ihrer unterschiedlichen Ausrichtung ihre Beratungstätigkeiten in einander überschneidenden Themengebieten wahrnahmen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass Gespräche diesbezüglich für das Jahr 2019 geplant seien (siehe dazu das Regierungsprogramm 2017–2022⁴).

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass sowohl im Regierungsprogramm 2017–2022 (Zusammenlegung des Rats für Forschung und Technologieentwicklung, des Österreichischen Wissenschaftsrats und des ERA-Council Forums Austria als Beratungsgremium der Bundesregierung, ergänzt um volkswirtschaftliche Kompetenz) als auch im Regierungsprogramm 2020–2024 (Prüfung der institutionellen Neuordnung – von verstärkter Koordinierung bis hin zur Zusammenlegung – der Räte im Bereich Wissenschaft und Forschung) eine Reform der Beratungsorgane vorgesehen war.

Das Ministerium nahm erste Weichenstellungen vor, indem es zur Zeit der Gebarungsüberprüfung⁵ sechs von zwölf Mitgliedern des Österreichischen Wissenschaftsrats wegen der geplanten Reform der Beratungsorgane nicht nachbesetzt hatte.

2.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung teilweise um. In den Regierungsprogrammen 2017–2022 und 2020–2024 war eine Zusammenlegung bzw. Prüfung der institutionellen Neuordnung der Räte im Bereich Wissenschaft und Forschung vorgesehen: des Rats für Forschung und Technologieentwicklung, des Österreichischen Wissenschaftsrats und des ERA-Council Forum Austria. Darüber hinaus besetzte das Ministerium sechs von zwölf Mitgliedern des Österreichischen Wissenschaftsrats mit Stand November 2019 nicht nach.

³ Das ERA-Council Forum Austria war ein hochrangiges Expertengremium, das die für Wissenschaft und Forschung zuständige österreichische Bundesministerin bzw. den für Wissenschaft und Forschung zuständigen österreichischen Bundesminister an der Schnittstelle der europäischen Forschungspolitik zum nationalen Wissenschafts-, Forschungs- und Innovationssystem zu beraten hatte.

⁴ Seite 78

⁵ Stand November 2019



Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, eine klare Abgrenzung der Aufgabewahrnehmung der Beratungsorgane sicherzustellen.

- 2.3 Das Ministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass es mit der Einschätzung des RH übereinstimme. Es werde weiterhin auf eine klare Abgrenzung der Aufgabewahrnehmung der Beratungsorgane hinwirken.

Mitteleinsatz

Ausgaben Österreichs für den tertiären Bereich im internationalen Vergleich

- 3.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 6) empfohlen, die Hochschulausgabenquote nicht isoliert, sondern vielmehr im Zusammenhang mit quantifizierbaren Wirkungsindikatoren zu betrachten. Dies deshalb, weil das 2 %-Ziel⁶ an sich weder ein geeigneter noch ein aussagekräftiger und steuerungsrelevanter Wirkungsindikator war. Es stellte eine reine Input-Größe dar und war als Verhältniszahl von der Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts (**BIP**) bestimmt, das seinerseits von vielen nicht hochschulrelevanten Faktoren abhing.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium auf seine bisherige Stellungnahme verwiesen, in der es unter anderem ausführte, dass neben der geplanten neuen Universitätsfinanzierung für den Bereich der Fachhochschulen die Anzahl der Studienplätze und die Höhe des Fördersatzes des Bundes als Beitrag zur Erreichung des 2 %-Ziels maßgebend seien. Ergänzend hatte das Ministerium mitgeteilt, dass mit 1. Jänner 2019 das neue Universitätsfinanzierungssystem (BGBl. I 8/2018) in Kraft getreten sei, mit dem der Großteil der Mittel über Wirkungsindikatoren verteilt werde. Die Empfehlung werde daher als umgesetzt angesehen.

⁶ Als Indikator für die Priorität, die der Staat einem Bereich einräumte, galt der Anteil am Bruttoinlandsprodukt (BIP). Für den tertiären Bereich gab er hierfür auf nationaler und internationaler Ebene das sogenannte 2 %-Ziel vor.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass sich die öffentlichen und privaten Ausgaben für Bildungseinrichtungen im Tertiärbereich als Anteil am BIP im internationalen Vergleich wie folgt entwickelten:

Tabelle 1: Öffentliche und private Ausgaben für Bildungseinrichtungen im Tertiärbereich als Anteil am Bruttoinlandsprodukt im internationalen Vergleich

Länder	2013	2014	2015	2016	davon private Ausgaben 2016	EU-Rang 2016	OECD-Rang 2016
	in % des Bruttoinlandsprodukts						
Deutschland	1,2	1,2	1,2	1,2	0,2	9/20	23/34
Schweiz	1,2	1,3	–	–	–	–	–
Norwegen	1,6	1,7	1,7	1,9	0,1	–	4/34
Österreich	1,7	1,7	1,7	1,8	0,1	1/20	7/34
Niederlande	1,7	1,7	1,7	1,7	0,5	3/20	11/34
Schweden	1,7	1,7	1,6	1,6	0,2	–	14/34
Finnland	1,8	1,8	1,7	1,7	0,1	4/20	12/34
Großbritannien und Nordirland	1,8	1,8	1,9	1,7	1,2	2/20	8/34
Republik Korea	2,3	2,3	1,8	1,7	1,1	–	10/34
Kanada	–	2,6	2,4	2,3	1,1	–	3/34
Vereinigte Staaten	2,6	2,7	2,6	2,5	1,6	–	2/34
EU-Durchschnitt	1,4	1,4	1,3	1,2	0,3	–	–
OECD-Durchschnitt	1,5	1,5	1,5	1,5	0,5	–	–

EU = Europäische Union

OECD = Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Quellen: OECD (Bildung auf einen Blick 2017–2019); BMBWF, uni:data

Österreich war im Jahr 2013 mit 1,7 % über dem OECD-Durchschnitt von 1,5 % und nahm den 9. Rang jener 32 OECD-Länder ein, die Daten meldeten. Auch innerhalb der Europäischen Union (EU) lag Österreich damit über dem Durchschnitt von 1,4 % und belegte den 4. Rang.

Im Jahr 2016 veränderten sich diese Ausgaben auf einen Anteil von 1,8 % des BIP. Österreich lag damit weiterhin über dem OECD-Durchschnitt von 1,5 % und nahm den 7. Rang jener 34 OECD-Länder ein, die Daten meldeten. Auch innerhalb der EU lag Österreich damit über dem Durchschnitt von 1,2 % und belegte den 1. Rang.

Österreich verbesserte sich im OECD-Vergleich 2016 gegenüber dem Jahr 2013 somit um 0,1 Prozentpunkte.

Ab der Leistungsvereinbarungsperiode 2019–2021 wurde die Universitätsfinanzierung insofern umgestellt, als rd. 56 % des Universitätsbudgets (6,10 Mrd. EUR von der Gesamtsumme von 10,94 Mrd. EUR) aufgrund von Indikatoren vergeben werden (TZ 4). So waren 96 % der Mittel in der Budgetsäule Lehre für jene ordentlichen Bachelor-, Master- und Diplomstudien vorgesehen, die mit mindestens 16 ECTS⁷-Anrechnungspunkten oder acht positiv beurteilten Semesterstunden pro Studienjahr prüfungsaktiv betrieben wurden. Das Wirkungsziel 1 der Untergliederung 31 (Wissenschaft und Forschung) war im überprüften Zeitraum, die Anzahl der Bildungsabschlüsse an Universitäten, Fachhochschulen und Privatuniversitäten zu erhöhen.

Für den Fachhochschulbereich blieb die Höhe der Bundes-Fördersätze für den Zeitraum von Oktober 2016 bis zum Ende der Planungsperiode 2023 gleich:

Tabelle 2: Bundes-Fördersätze für den Fachhochschulbereich

Fördergruppe	Fördersatz von 1. Oktober 2016 bis 31. Dezember 2023
	in EUR
für Studienplätze in Studiengängen mit einem Technikanteil von mindestens 50 %	8.850
für Studienplätze in Studiengängen mit einem Technikanteil von mindestens 25 %	7.550
für Studienplätze in Studiengängen mit Schwerpunkt Tourismus	7.050
für Studienplätze in allen anderen Studiengängen	6.970

Quelle: Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplan 2018/19–2022/23

Laut Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplan 2018/19–2022/23 plante das Ministerium, folgende Fachhochschul-Studienplätze bereitzustellen:

Tabelle 3: Fachhochschul-Studienplätze

Studienjahr	bundesfinanzierte Plätze, Basis	zusätzlicher Bundesausbau gesamt	sonstige finanzierte Studienplätze ¹	Studienplätze gesamt
	Anzahl			
2018/19	40.700	450	11.500	52.650
2019/20	40.700	900	12.400	54.000
2020/21	40.700	1.559	13.000	55.259
2021/22	40.700	2.219	13.200	56.119
2022/23	40.700	3.054	13.250	57.004

¹ Die sonstigen finanzierten Studienplätze umfassten die laut Prognose von den Ländern finanzierten Plätze sowie anderweitig finanzierte Plätze.

Quelle: Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplan 2018/19–2022/23

⁷ ECTS = European Credit Transfer and Accumulation System

Insgesamt waren im Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplan 2018/19–2022/23 folgende Bundesmittel zur Finanzierung von Fachhochschul-Studiensplätzen vorgesehen:

Tabelle 4: Förderungen für den Fachhochschulbereich

Budgetjahr	Basisbudget	Zusatzmittel für Ausbau	Gesamtmittel
	in EUR		
2018	318.841.745	995.625	319.837.370
2019	318.841.745	4.978.125	323.819.870
2020	318.841.745	9.423.038	328.264.783
2021	318.841.745	15.257.400	334.099.145
2022	318.841.745	21.485.588	340.327.333
2023	318.841.745	28.145.213	346.986.958

Quelle: Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplan 2018/19–2022/23

Die Anzahl der bundesfinanzierten Fachhochschul-Studiensplätze soll von 2018/19 bis 2022/23 um 7,5 % steigen (von 40.700 auf 43.754). Aufgrund der höheren Anzahl der Studienplätze sieht der Bund z.B. im Jahr 2023 insgesamt rd. 347 Mio. EUR für die Förderungen des Fachhochschulbereichs vor.

- 3.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung um, weil es bei den Hochschulausgaben nunmehr verstärkt Wirkungsindikatoren einsetzte. Die grundlegende Neugestaltung der Universitätsfinanzierung bezweckte insbesondere eine Verbesserung der Studiensituation und die Steigerung von prüfungsaktiven Studien und damit auch von Studienabschlüssen. Für den Bereich der Fachhochschulen steigt die Anzahl der bundesgeförderten Studienplätze, was langfristig die dort erreichten Bildungsabschlüsse erhöhen sollte.



Entwicklung der Universitätsbudgets

4.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 11) empfohlen, den Anteil jener Mittel, die das Ministerium auf Basis von spezifischen Indikatoren bzw. über kompetitive Verfahren vergeben hatte, weiterhin zu steigern, weil das Formelbudget bzw. die Hochschulraum-Strukturmittel im Verlauf der Leistungsvereinbarungsperioden 2007–2009 bis 2016–2018 stark zurückgegangen waren.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, die Empfehlung mit der Einführung der Universitätsfinanzierung neu umgesetzt zu haben. In der Leistungsvereinbarungsperiode 2019–2021 seien etwa 56 % des Universitätsbudgets indikatorgebunden vergeben worden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Universitäten in der Leistungsvereinbarungsperiode 2016–2018 7,7 % des Universitätsbudgets⁸ als Hochschulraum-Strukturmittel erhielten, von denen 87 % aufgrund von Indikatoren und 13 % aufgrund einer kompetitiven Vergabe im Ausschreibungsweg aufgeteilt wurden. Mit der Leistungsvereinbarungsperiode 2019–2021 erfolgte die Umstellung der Universitätsfinanzierung. Durch diese wurde ein wesentlich umfangreicherer Teil der Budgetmittel nunmehr indikatorgebunden⁹ berechnet. Die Universitätsfinanzierung neu sah vor, dass die nach Indikatoren zugeteilten Teilbeträge „Lehre“ sowie „Forschung bzw. Entwicklung und Erschließung der Künste“ rd. 56 % des Universitätsbudgets¹⁰ für die Leistungsvereinbarungsperiode 2019–2021 umfassen. Weiters war auch wieder eine kompetitive Mittelvergabe im Ausschreibungsweg für Vorhaben zur digitalen und sozialen Transformation in der Hochschulbildung vorgesehen.¹¹

4.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung um, weil mit der Leistungsvereinbarungsperiode 2019–2021 die Universitätsfinanzierung insofern umgestellt wurde, als rd. 56 % des Universitätsbudgets aufgrund von Indikatoren vergeben wurden. Weiters waren für die Leistungsvereinbarungsperiode 2019–2021 kompetitive Mittelvergaben im Ausschreibungsweg für Vorhaben zur digitalen und sozialen Transformation in der Hochschulbildung vorgesehen.

⁸ 750 Mio. EUR von der Gesamtsumme von 9,73 Mrd. EUR

⁹ So waren in der Budgetsäule „Lehre“ 96 % für ordentliche Bachelor-, Master- und Diplomstudien (prüfungsfähig = 16 ECTS-Anrechnungspunkte oder acht positiv beurteilte Semesterstunden pro Studienjahr) sowie in der Budgetsäule „Forschung bzw. Entwicklung und Erschließung der Künste“ 90,895 % für Personal in ausgewählten Verwendungen nach Fächergruppen in Vollzeitäquivalenten pro Kalenderjahr vorgesehen.

¹⁰ 6,10 Mrd. EUR von 10,94 Mrd. EUR

¹¹ Teilbereich 3 Infrastruktur und strategische Entwicklung: Im Universitätsbudget der Leistungsvereinbarungsperiode 2019–2021 stehen 50 Mio. EUR zur kompetitiven Vergabe im Rahmen der Ausschreibung „Vorhaben zur digitalen und sozialen Transformation in der Hochschulbildung“ zur Verfügung.



Kosten- und Leistungsrechnung an Universitäten

- 5.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 14, TZ 42) empfohlen, die Verordnung betreffend Vorgaben für eine österreichweit einheitliche Kosten- und Leistungsrechnung an den Universitäten ehestmöglich in Kraft zu setzen, weil eine einheitliche universitäre Kosten- und Leistungsrechnung eine unabdingbare Voraussetzung für die Entscheidung über eine Verlagerung von Studierenden zu den Fachhochschulen sowie für eine allfällige kostenorientierte Studienplatzfinanzierung ist.
- (2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, die Empfehlung durch die Verordnung über einheitliche Standards für die Kosten- und Leistungsrechnung an Universitäten (**KLRV Universitäten**)¹² umgesetzt zu haben.
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium die Verordnung über einheitliche Standards für die Kosten- und Leistungsrechnung an Universitäten mit März 2017 in Kraft gesetzt hatte.
- 5.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung somit um.

¹² BGBl. II 69/2017, in Kraft getreten mit 1. März 2017



Hochschulstrategie des Ministeriums

Österreichische Hochschulkonferenz

- 6.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 20) empfohlen, auf eine Berücksichtigung der Pädagogischen Hochschulen in der Österreichischen Hochschulkonferenz hinzuwirken, weil die Pädagogischen Hochschulen – als ein wesentlicher Sektor des Österreichischen Hochschulraums – nicht in der Österreichischen Hochschulkonferenz vertreten waren.
- (2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass die Pädagogischen Hochschulen seit der Sitzung der Österreichischen Hochschulkonferenz vom 14. März 2018 Mitglied der Hochschulkonferenz seien.
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Pädagogischen Hochschulen seit März 2018 in der Österreichischen Hochschulkonferenz vertreten waren.
- 6.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung somit um.
- 7.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 20) empfohlen, auf eine Geschäftsordnung für die Österreichische Hochschulkonferenz hinzuwirken, weil die Organisation und die Arbeitsweise der Österreichischen Hochschulkonferenz nur formlos in der konstituierenden Sitzung festgehalten worden waren.
- (2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass ein Entwurf zu einer Geschäftsordnung Tischvorlage in der Sitzung der Österreichischen Hochschulkonferenz am 14. März 2018 gewesen sei. Nach einem Rückmeldeverfahren unter den Mitgliedern habe die Österreichische Hochschulkonferenz den adaptierten Entwurf in der Sitzung am 20. Juni 2018 beschlossen.
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Geschäftsordnung der Österreichischen Hochschulkonferenz in der 28. Sitzung vom 20. Juni 2018 beschlossen wurde.
- 7.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung somit um.

Mittelfristplanung

- 8.1 (1) Der RH hatte dem damaligen Bildungsministerium in seinem Vorbericht (TZ 21) empfohlen, ein strategisches Dokument für die Pädagogischen Hochschulen, wie es z.B. der Gesamtösterreichische Universitätsentwicklungsplan für die Universitäten war, zu erstellen.
- (2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass seit Februar 2017 im Rahmen eines Projekts ein Gesamtösterreichischer Entwicklungsplan für die Pädagogischen Hochschulen erstellt werde. Inhalte seien einerseits die Festlegung der Kernaufgaben der Pädagogischen Hochschulen in Abstimmung mit den Universitäten und Fachhochschulen und andererseits die Festlegung der Eckpunkte für die organisatorische Weiterentwicklung der Pädagogischen Hochschulen.
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium den Entwicklungsplan 2021–2026 für die Pädagogischen Hochschulen als strategisches Dokument für die künftige Entwicklung der Pädagogischen Hochschulen im Oktober 2019 genehmigte und auf seiner Website veröffentlichte.
- 8.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung um, weil es einen Entwicklungsplan für die Pädagogischen Hochschulen erstellte.

Kapazitäts– und Bedarfsplanungen sowie Zugangsregelungen

- 9.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 22) empfohlen, hinsichtlich der Regelung des Zugangs zu Studien an Universitäten einen stärkeren Zusammenhang zur Überlastungssituation herzustellen und Umgehungsfächer in die Überlegungen miteinzubeziehen. So wurde für die Rechtswissenschaften die Einführung von Zugangsregelungen nicht erwogen, obwohl die juristischen Fakultäten an allen sechs österreichischen Universitäten überlaufen waren. Ein eindeutiger Zusammenhang zwischen Überlastungssituation und geplanten Zugangsregelungen bestand in Österreich nicht.
- (2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass mit Inkrafttreten der Novelle des Universitätsgesetzes 2002 (**UG**) zur Universitätsfinanzierung auch das bestehende Zugangsregelungsmanagement im Hinblick auf die Empfehlungen des RH erweitert worden sei. Konkret eröffne § 71d UG der betroffenen Universität die Möglichkeit, unmittelbar auf die Kapazitäten einzelner Studienfelder bzw. Studien – operationalisiert in Form des Überschreitens von Betreuungsrichtwerten (§ 71d Abs. 3 Z 1 UG) – einzugehen. In Kombination mit der Einbeziehung von „schnell wachsenden Studien“ im Sinne des § 71d Abs. 3 Z 2 UG werde damit

bestehenden und künftigen „Überlastungssituationen“ und der Entstehung von „By-Pass-Situationen“ bei Umgehungsfächern entgegengewirkt. Demnach werde die Empfehlung als umgesetzt angesehen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Regelung des Zugangs zu Universitätsstudien in § 71b UG – die für österreichweit besonders stark nachgefragte Studienfelder bzw. Studien die österreichweit anzubietende Mindestanzahl an Studienplätzen für Studienanfängerinnen und –anfänger pro Studienjahr festlegte – mit der UG–Novelle 2018 um drei weitere Studienfelder bzw. Studien¹³ ergänzt wurde.

Diese Novelle ermächtigte weiters in § 71d UG die Bundesministerin bzw. den Bundesminister, von Amts wegen oder auf Antrag der betroffenen Universität durch Verordnung in Studienfeldern bzw. Studien, die an dieser Universität besonders stark nachgefragt waren, eine Anzahl an Studienplätzen für Studienanfängerinnen und –anfänger festzulegen. In dem Zusammenhang konnte die Bundesministerin bzw. der Bundesminister die Rektorate der Universitäten ermächtigen, die Zulassung zu besonders stark nachgefragten Studien mittels Verordnung durch ein Aufnahmeverfahren zu regeln.

Ferner wurde im Februar 2019 die Universitätszugangsverordnung (BGBl. II 51/2019) erlassen. Diese konkretisierte die Definition, die Datengrundlage und die Berechnung der in § 71d UG verankerten Indikatoren. Sie ermöglichte den einzelnen Universitäten eine Erweiterung des Zugangsmanagements im Bereich von Studien mit ungünstigen Betreuungsrelationen (§ 71d Abs. 3 Z 1 UG) bzw. in „schnell wachsenden Studien“ im Sinne des § 71d Abs. 3 Z 2 UG.

Dadurch könnten die Universitäten allfällig bestehenden und künftigen „Überlastungssituationen“ und der Entstehung von „By-Pass-Situationen“ bei Umgehungsfächern entgegenwirken. Mit Wintersemester 2019/20 erweiterten die betroffenen Universitäten ihr Zugangsmanagement.

- 9.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung um, weil mit der UG–Novelle 2018 drei österreichweit besonders stark nachgefragte Studienfelder bzw. Studien ergänzt wurden, in denen das UG eine Mindestanzahl von Studienplätzen für Studienanfängerinnen und –anfänger pro Studienjahr festlegte. Darüber hinaus enthielt § 71d UG eine Verordnungsermächtigung, in besonders stark nachgefragten Studienfeldern bzw. Studien die Anzahl an Studienplätzen für Studienanfängerinnen und –anfänger festzulegen. In dem Zusammenhang konnte die Bundesministerin bzw. der Bundesminister die Rektorate der Universitäten ermächtigen, die Zulassung zu besonders stark nachgefragten Studien durch ein Aufnahmeverfahren zu regeln. Die entsprechende Universitätszugangsverordnung wurde im Februar 2019 erlassen. Dies ermöglichte den einzelnen Universitäten eine Erweiterung des Zugangsmanagements.

¹³ Recht, Erziehungswissenschaften und Fremdsprachen

Steuerungsinstrumente des Ministeriums – Monitoring der Zielerreichung

10.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 28) empfohlen, nicht erreichte Ziele sowie die weitere Vorgehensweise bei Nichterfüllung von Zielen in der Evaluierung des Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplans transparent darzustellen. Die Evaluierung des Fachhochschulplans 2010/11–2012/13 hatte nicht alle Kriterien des Plans enthalten, bzw. es war keine weitere Vorgehensweise bei Nichterreicherung von Zielen dargelegt worden.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass im geplanten neuen Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplan im Teil B eine Evaluierung der Zielsetzungen des auslaufenden Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplans vorgenommen werde. Anhand valider Daten in Grafik-Form würden die einzelnen Zielsetzungen (z.B. Steigerung der Anzahl der Fachhochschulstudiengänge in berufsbegleitender Form) mit der tatsächlichen Entwicklung verglichen und bei Nichterreicherung der Zielsetzung Änderungsvorschläge erarbeitet.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Zielsetzungen des Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplans 2017/18 im Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplan 2018/19–2022/23¹⁴ evaluiert und weiterverfolgt wurden. Die Evaluierung ergab, dass – ausgehend von den vorgegebenen Meilensteinen des Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplans 2017/18 – mit einer Ausnahme sämtliche Vorgaben erfüllt wurden: Bei Studierenden mit nicht-traditionellem Zugang zu Fachhochschulstudiengängen (z.B. Berufsreife, Studienberechtigungs-, Lehrabschlussprüfung) konnte in absoluten Zahlen gemessen zwar eine Steigerung erreicht werden, der prozentuelle Anteil ging jedoch geringfügig von 13,2 % im Studienjahr 2013/14 auf 12,7 % im Studienjahr 2017/18 zurück. Im Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplan 2018/19–2022/23 wurden die Fachhochschulen daher aufgefordert, Konzepte für nicht-formales und informelles Lernen zu entwickeln, um die Durchlässigkeit und den nicht traditionellen Zugang zu verbessern.

10.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung somit um, weil die Zielsetzungen des Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplans 2017/18 im Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplan 2018/19–2022/23 evaluiert und weiterverfolgt wurden. Das nicht erreichte Ziel und die weitere Vorgehensweise wurden im Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplan 2018/19–2022/23 abermals aufgenommen und transparent dargestellt.

¹⁴ Beschluss des Ministerrats vom 23. Jänner 2019



Hochschulplan

Aufbau und Ziele des Hochschulplans

11.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 30) empfohlen, die Umsetzungsziele in einer Neufassung des Hochschulplans in einem deutlich erhöhten Ausmaß mit konkreten Zahlen zu unterlegen, weil die überwiegende Anzahl von Umsetzungszielen des Hochschulplans nicht quantifiziert bzw. konkretisiert war.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, diesem berechtigten Anliegen des RH im Hinblick auf die Neufassung des Hochschulplans (aus arbeits-technischen Gründen erst im Jahr 2019 nach dem Leistungsvereinbarungs- und EU-Präsidentschaftsjahr 2018) nachzukommen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass sich der Hochschulplan zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Bearbeitung befand. Nach Auskunft des Ministeriums sei mit einem Entwurf des Hochschulplans im ersten Halbjahr 2020 zu rechnen. Dieser solle Prioritäten im Hochschulbereich bis 2030 setzen und sowohl qualitative als auch quantitative Ziele enthalten.

11.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung teilweise um, weil es an einer Neufassung des Hochschulplans im Sinne der Empfehlung des RH arbeitete, dieser zur Zeit der Gebarungsüberprüfung jedoch noch nicht vorlag.

Der RH hielt daher seine Empfehlung, in einer Neufassung des Hochschulplans die Umsetzungsziele in einem höheren Ausmaß mit konkreten Zahlen zu unterlegen, weiterhin aufrecht.

11.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums werde mit einem Entwurf des Hochschulplans erst im Laufe des Jahres 2020 zu rechnen sein; dies aufgrund des Regierungswechsels im Frühsommer 2019 zu einer interimistischen Beamtenregierung als auch aufgrund der durch die COVID-19-Maßnahmen bedingten Verschiebung von Prioritäten.

Bauleitplan

12.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 31) empfohlen, den Prozess der Bauleitplanung einschließlich der Erlassung der im Gesetz vorgesehenen Verordnung entsprechend voranzutreiben. Zwar hatte zur Zeit des Vorberichts für die Regionen Süd und West eine informelle Abstimmung zwischen den Institutionen und dem Ministerium über die Aktualisierung des Bauleitplans für die jeweilige Planungsregion stattgefunden, zeitliche Planungen und Kostenschätzungen hatten jedoch gefehlt.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass es die Empfehlung mit der Verordnung über das Verfahren zur Planung und Abwicklung von Immobilienprojekten an Universitäten (Universitäten-Immobilienverordnung)¹⁵ umgesetzt habe.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Verordnung über das Verfahren zur Planung und Abwicklung von Immobilienprojekten an Universitäten im Jahr 2018 erlassen wurde und mit Jänner 2018 in Kraft getreten war.

Im gesamtösterreichischen Bauleitplan wurden die gemäß Universitäten-Immobilienverordnung ab 1. Jänner 2018 freigegebenen Immobilienprojekte der Universitäten aufgenommen, sofern deren Einmalkosten bzw. laufenden Kosten eine normierte Betragsgrenze überschritten. Darüber hinaus konnten auch freigegebene Projekte aus den regionalen Bauleitplänen aufgenommen werden.

Die regionalen Bauleitpläne wurden für die drei Planungsregionen (Süd, Ost und West) in den Jahren 2018 und 2019 aktualisiert.

12.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung um, weil die Universitäten-Immobilienverordnung im Jahr 2018 erlassen und der Prozess der Bauleitplanung weiter vorangetrieben wurde.

13.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 31) empfohlen, den Bauleitplan nach formeller Genehmigung, wie im Universitätsgesetz vorgesehen, zu veröffentlichen, und zwar als eigenständiges Dokument außerhalb des Hochschulplans oder als Teil des Gesamtösterreichischen Universitätsentwicklungsplans. Zur Zeit des Vorberichts waren weder eine Verordnung zur Regelung der einzelnen Verfahrensschritte noch ein Bauleitplan auf Basis der UG-Novelle 2015 erlassen worden.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, für die Veröffentlichung die Internet-Domain www.bauleitplan.at reserviert zu haben. Sobald die ersten Immobilienprojekte nach der Universitäten-Immobilienverordnung freigegeben und abgestimmt worden seien, würden sie dort publiziert werden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium den gesamtösterreichischen Bauleitplan sowie die regionalen Bauleitpläne auf seiner Website veröffentlicht hatte.

13.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung somit um.

¹⁵ BGBl. II 24/2018



-
- 14.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 32) empfohlen, die Umsetzung der Bauleitplanung kontinuierlich fortzuführen, um den Universitäten eine entsprechende Planungsperspektive zu ermöglichen.
- (2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass die Bauleitplan-Runden regelmäßig stattgefunden hätten, um den Prozess und die Projektentwicklung zu unterstützen. Die Bauleitplan-Runde Ost habe am 5. Juni 2018 und die Bauleitplan-Runde West am 5. Juli 2018 getagt.
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass Bauleitplan-Runden stattfanden, um den Prozess und die Projektentwicklung zu unterstützen. Für alle drei Regionen wurden aktuelle Bauleitpläne erarbeitet (Bauleitplan Ost 2019, Bauleitplan Süd 2019, Bauleitplan West 2018). So wurden bei den Bauleitplänen Süd für die Jahre 2011, 2016 und 2019 die vorgesehenen Projekte realisiert bzw. weiterverfolgt.
- 14.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung somit um.

Vergleich des Österreichischen Hochschulraums mit der Schweiz

15.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 40) empfohlen, die Ursachen bzw. Einflussfaktoren dafür zu untersuchen, dass die universitären Hochschulen in der Schweiz Absolventenzahlen in ähnlicher Größenordnung aufwiesen wie die österreichischen öffentlichen Universitäten, obwohl die Studierendenzahlen der österreichischen öffentlichen Universitäten rund doppelt so hoch waren wie jene der universitären Hochschulen der Schweiz. Weiters sollte das Ministerium Steuerungsmaßnahmen zur Verbesserung des Absolventen-Outputs der Universitäten setzen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass die Steigerung der Prüfungsaktivität der Studierenden an den öffentlichen Universitäten und die Steigerung der Anzahl der Studienabschlüsse wesentliche Kriterien des Gesamtösterreichischen Universitätsentwicklungsplans 2016–2021 und der wirkungsorientierten Steuerung des Ministeriums seien. Für die Leistungsvereinbarungsperiode 2019–2021 sehe das Teilheft zum Bundesvoranschlag 2019 (Untergliederung 31) vor, dass insbesondere die Anzahl der prüfungsaktiven Studien durch Anreizsysteme und Strukturoptimierungen erhöht werden solle. Im Rahmen der Universitätsfinanzierung neu seien die prüfungsaktiv betriebenen Studien und die Studienabschlüsse (als Output-Größe) als zentral budgetwirksame Indikatoren des Bereichs Lehre verankert worden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium im September 2019 in Bern einen Erfahrungsaustausch mit hochrangigen Vertreterinnen und Vertretern des Schweizer Hochschulsystems durchführte. Dabei wurde auch ein laufender Austausch zwischen dem Ministerium und dem Schweizer Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation über Regelungen und Mechanismen vereinbart, mit dem Ziel der Steigerung der Studieneffizienz. Konkrete Hinweise und Einflussfaktoren hinsichtlich der in der Schweiz höheren Rate an Absolventinnen und Absolventen waren den dem RH übermittelten Tagungsunterlagen jedoch nicht zu entnehmen.

Weiters stellte der RH fest, dass die Steigerung der Prüfungsaktivität der Studierenden an den öffentlichen Universitäten und die Steigerung der Anzahl der Studienabschlüsse wesentliche Kriterien der Gesamtösterreichischen Universitätsentwicklungspläne 2016–2021 und 2019–2024 sowie der wirkungsorientierten Steuerung des Ministeriums waren (TZ 3 und TZ 4).

Vom Studienjahr 2014/15 zum Studienjahr 2017/18 erhöhten sich die österreichischen Absolventenzahlen bei nahezu gleichbleibenden Studierendenzahlen (Wintersemester 2014/15: 277.508, Wintersemester 2017/18: 278.052) von 33.968 auf 35.655.



- 15.2 Das Ministerium setzte die Empfehlung teilweise um, indem es die Prüfungsaktivität der Studierenden und die Anzahl der Absolventinnen und Absolventen und damit zusammenhängende Faktoren in Dokumenten und Finanzierungsinstrumenten verankerte. Es führte auch einen Erfahrungsaustausch mit der Schweiz mit dem Ziel der Steigerung der Studieneffizienz durch. Den dem RH übermittelten Tagungsunterlagen war jedoch nicht zu entnehmen, ob konkrete Analysen zu den in der Schweiz höheren Raten an Absolventinnen und Absolventen angestellt wurden. Bezogen auf die Anzahl der Studierenden erhöhte sich zwar die Absolventenzahl, ohne allerdings die Werte der Schweiz auch nur annähernd zu erreichen.

Der RH empfahl daher dem Ministerium, die Ursachen bzw. Einflussfaktoren der – bezogen auf die Studierendenzahlen – höheren Absolventenzahlen der Schweiz konkret zu untersuchen und weitere Maßnahmen zu setzen, um die österreichischen Absolventenzahlen an Universitäten zu erhöhen.

- 15.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums könne durch eine Ausweitung der Anzahl von hochschulischen Abschlüssen dem Bedarf der Wissensgesellschaft nach Höherqualifizierung entsprochen werden, um das volkswirtschaftliche Niveau und den sozialen Wohlstand zu erhalten. Eine entsprechend hohe Anzahl an Absolventinnen und Absolventen sei eine wesentliche Voraussetzung für die nationale Positionierung und das künftige Bestehen im globalen Wissenschafts- und Wirtschaftswettbewerb.

In den Leistungsvereinbarungen der Periode 2019–2021 seien demnach obligate Leistungsbeiträge verankert worden, die den Beitrag jeder Universität zu diesen österreichweiten Systemzielen des Bundes festlegen. Dadurch manifestierten sich in der Leistungsvereinbarung für jede Universität (individuelle) Zielsetzungen im Bereich der Entwicklung der Zahl der Studienabschlüsse, der Verbesserung der Betreuungsrelation, der Forcierung von Gleichstellungszielen sowie weiteren hochschulpolitischen Zielfeldern, deren Zielerreichung wesentlich den Wirkungsgrad der gegenständlichen Dreijahresperiode beeinflussen werde.

Die in den Leistungsvereinbarungen festgelegte Koppelung dieser Zielsetzungen mit monetären Maßnahmen bei Nicht-Erfüllung (von Zielwerten) bzw. die in der Universitätsfinanzierung implementierten Wettbewerbsindikatoren würden dazu beitragen, dass gerade auch eine Erhöhung der Studienabschlüsse noch stärker im Interesse der Universitätsleitungen und des Bundes stehe. Mit den Wettbewerbsindikatoren sollten insbesondere Anreize für die Universitäten gesetzt werden, mehr Studierende – und diese schneller – zu einem Studienabschluss zu bringen.

Bei der und für die Bemessung der österreichweiten Systemziele im Rahmen der Wirkungsorientierung würden einerseits die Ergebnisse prognostischer Evidenzen (etwa die vom Ministerium periodisch beauftragte Hochschulprognose der Statistik Austria) als auch Referenzzahlen im supra- und internationalen Umfeld herange-



zogen; dies speziell auch im Kontext der Entwicklung der Zahl der Studienabschlüsse aber auch in anderen hochschulpolitischen Zielfeldern, wie etwa der Verbesserung der Betreuungsrelation. Gerade der deutschsprachige Raum (insbesondere Deutschland sowie die Schweiz) nehme in diesem Kontext jedenfalls eine besondere Stellung ein. Die systemischen und strukturellen Unterschiede der (volkswirtschaftlichen und universitären) Finanzierungsstrukturen seien ebenfalls immer zu beachten.

Die Entwicklung der Zahl der Studienabschlüsse an den öffentlichen Universitäten sei als zentrale Steuerungsgröße in ein umfassendes Governance-System der nationalen systemischen Hochschulsteuerung eingebettet. Das Ministerium attestiere dieser Empfehlung im Wesentlichen einen hohen Erfüllungsgrad.

Auch die Studiensysteme seien über einen Zahlenvergleich hinaus – z.B. zur Weiterentwicklung des österreichischen universitären Studienrechts – verglichen worden. So führten z.B. im Schweizer Studiensystem rigorose Prüfungsverfahren und Exmatrikulationsregelungen in den ersten zwei Semestern zu einer anderen Studienkultur.

Erklärtes Ziel des Ministeriums sei es, die Verbindlichkeit des Studierens in Österreich zu erhöhen. Unter Berücksichtigung der österreichischen Studienkultur werde dies durch eine Vielzahl von Maßnahmen zu erreichen versucht, z.B. durch die Zugangsverfahren, die Verbesserung der Betreuungsrelationen, die Adaptierungen des Studienrechts und die Verbesserung der Studierbarkeit von Curricula auch im Hinblick auf die Studiendauer.



Schlussempfehlungen

- 16 Der RH stellte fest, dass das Ministerium von den 14 überprüften Empfehlungen des Vorberichts elf umsetzte und drei teilweise umsetzte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts			Reihe Bund 2017/54	
Vorbericht		Nachfrageverfahren	Follow-up-Überprüfung	
TZ	Empfehlungsinhalt	Status	TZ	Umsetzungsgrad
5	klare Abgrenzung der Aufgabenwahrnehmung der Beratungsorgane	zugesagt	2	teilweise umgesetzt
6	Betrachtung der Hochschulausgabenquote im Zusammenhang mit quantifizierbaren Wirkungsindikatoren	umgesetzt	3	umgesetzt
11	weitere Steigerung des Anteils der auf Basis von spezifischen Indikatoren bzw. über kompetitive Verfahren vergebenen Mittel	umgesetzt	4	umgesetzt
14, 42	Inkraftsetzen der Verordnung betreffend Vorgaben für eine österreichweit einheitliche Kosten- und Leistungsrechnung an den Universitäten	umgesetzt	5	umgesetzt
20	Berücksichtigung der Pädagogischen Hochschulen in der Hochschulkonferenz	umgesetzt	6	umgesetzt
20	Hinwirken auf eine Geschäftsordnung für die Hochschulkonferenz	umgesetzt	7	umgesetzt
21	Erstellung eines strategischen Dokuments für die Pädagogischen Hochschulen ähnlich dem Gesamtösterreichischen Universitätsentwicklungsplan	zugesagt	8	umgesetzt
22	hinsichtlich der Regelung des Zugangs zu Studien an Universitäten Herstellung eines stärkeren Zusammenhangs zur Überlastungssituation	umgesetzt	9	umgesetzt
28	transparente Darstellung nicht erreichter Ziele und der weiteren Vorgehensweise bei Nichterfüllung von Zielen in der Evaluierung des Fachhochschulentwicklungs- und Finanzierungsplans	zugesagt	10	umgesetzt
30	Unterlegung der Umsetzungsziele in einem deutlich erhöhten Ausmaß mit konkreten Zahlen in einer Neufassung des Hochschulplans	zugesagt	11	teilweise umgesetzt
31	Vorantreiben des Prozesses der Bauleitplanung einschließlich der Erlassung der im Gesetz vorgesehenen Verordnung	umgesetzt	12	umgesetzt
31	Veröffentlichung des Bauleitplans nach formeller Genehmigung als eigenständiges Dokument außerhalb des Hochschulplans oder als Teil des Gesamtösterreichischen Universitätsentwicklungsplans	zugesagt	13	umgesetzt
32	kontinuierliche Fortführung der Umsetzung der Bauleitplanung	umgesetzt	14	umgesetzt
40	Untersuchung der Ursachen bzw. Einflussfaktoren, warum die Absolventenzahlen in Österreich – bei rund doppelt so hohen Studierendenzahlen – ähnlich hoch waren wie in der Schweiz; Setzen von Steuerungsmaßnahmen zur Verbesserung des Absolventen-Outputs der Universitäten	umgesetzt	15	teilweise umgesetzt



Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung hervor:

- (1) Es wäre eine klare Abgrenzung der Aufgabenwahrnehmung der Beratungsorgane für den Österreichischen Hochschulraum sicherzustellen. (TZ 2)
- (2) In einer Neufassung des Hochschulplans wären die Umsetzungsziele in einem höheren Ausmaß mit konkreten Zahlen zu unterlegen. (TZ 11)
- (3) Die Ursachen bzw. Einflussfaktoren der – bezogen auf die Studierendenzahlen – höheren Absolventenzahlen der Schweiz wären konkret zu untersuchen und weitere Maßnahmen zu setzen, um die österreichischen Absolventenzahlen an Universitäten zu erhöhen. (TZ 15)



Österreichischer Hochschulraum;
Follow-up-Überprüfung



**Rechnungshof
Österreich**

Wien, im Oktober 2020

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R - H

