



Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusffG



Haftungen des Bundes für Exportförderungen

Da sich der überprüfte Schadensfall 1 (Wintersporthalle) sowohl aufgrund der Schadenshöhe als auch der Projektumstände und -entwicklung deutlich von den anderen überprüften Schadensfällen unterschied, wurde dieser Fall vom RH gesondert und die sich zum Teil deckenden Ergebnisse der Überprüfung der Schadensfälle 2 bis 9 gemeinsam dargestellt.

Schadensfall Wintersporthalle

Allgemeines

- 38** Im Juni 2004 stellte ein österreichisches Generalunternehmen bei der OeKB einen Antrag auf Gewährung einer Exportgarantie zur Abdeckung der wirtschaftlichen Risiken des Generalunternehmers aus der Errichtung einer schlüsselfertigen, für den Ganzjahresbetrieb geeigneten Wintersporthalle in Deutschland.

Der Generalunternehmervertrag beinhaltete die mechanische und elektrische Ausrüstung, den Bau sowie alle sonstigen Leistungen zur Errichtung dieser Anlage.⁵

Die geschätzten Gesamtkosten betragen rd. 74,30 Mio. EUR und sollten durch öffentliche deutsche Förderungen (rd. 23 %), Eigenmittel des Projektponsors (rd. 24 %) und eine vom Bund garantierte Exportfinanzierung (rd. 53 %) finanziert werden.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die wesentlichen Phasen und Änderungen dieser Exportgarantie.

Tabelle 14: Phasen Exportgarantie Wintersporthalle

Phasen	Übernahme Promesse/ Garantie	Garantienehmer	Garantierter Exportvertrag	Haftungs- höchst- betrag in Mio. EUR	
1	Promesse für Exportgarantie	Februar 2005	österreichischer Generalunternehmer	Generalunter- nehmervertrag	39,20
2	Exportgarantie	Februar 2006	deutsche Tochter- gesellschaft einer österreichischen Bank	Leasingvertrag	49,53
3	Erhöhung der Exportgarantie	März 2007	österreichische Bank	Leasingvertrag	73,84

Quelle: OeKB

⁵ Die Anlage sollte folgende Komponenten umfassen: Skipiste und wettkampftaugliche Halfpipe für Snow-Boarder, 3-Sterne-Hotel, Fitness- und Wellness-Zentrum, Kindererlebniswelt, Kletterwelt, Außeneventflächen wie eine Go-Kart-Bahn, diverse Restaurants, Bars und Geschäfte sowie PKW- und Busstellplätze.

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFFG

Übernahme der Promesse für eine Exportgarantie

- 39.1 Der Generalunternehmer und der deutsche Projektsponsor stellten der OeKB externe Studien zur Verfügung, die das Projekt positiv beurteilten. Darauf basierend unterzog die OeKB das Projekt einer Risikobeurteilung.

Die OeKB analysierte die Bonität der deutschen Projektgesellschaft und der dahinter stehenden deutschen Unternehmensgruppe des Projektsponsors. Da keine konsolidierten Jahresabschlüsse vorlagen, beurteilte sie die Bonität anhand der Jahresabschlüsse der einzelnen Gesellschaften. Dabei stufte die OeKB die Bonität „insgesamt als eher schwach“ ein und stellte fest, dass eine Nicht-Realisierung des Projekts nicht nur die Projektgesellschaft selbst, sondern auch andere Gesellschaften der Unternehmensgruppe stark gefährden könnte.

Die OeKB beauftragte ein auf Tourismus, Hotellerie und Freizeit spezialisiertes Beratungsunternehmen mit einer technischen und wirtschaftlichen Machbarkeitsstudie. Diese Machbarkeitsstudie beruhte auf den vorhandenen Studien, eigenen Erhebungen, Informationen des Projektsponsors und Feldanalysen bei zwei bereits bestehenden Skihallen in einem anderen deutschen Bundesland. Die erhobenen Besucherzahlen dieser beiden Skihallen bildeten den Ausgangspunkt für die Schätzung der Besucherzahlen der geplanten Wintersporthalle. Das Beratungsunternehmen beurteilte das Leistungsangebot als hervorragend und als sehr gute Grundlage für den wirtschaftlichen und finanziellen Erfolg des Projekts.

Aufbauend auf dieser externen Machbarkeitsanalyse beurteilte die OeKB in einem internen Gutachten die geplante Anlage und das verfolgte Konzept positiv. Sie wies aber auf Nachteile, wie das fehlende Gesamt-Betreiber-Know-how für eine derartige multifunktionelle Anlage, die im Wesentlichen nur aus Sacheinlagen bestehenden Eigenmittel und die potenzielle Gefahr durch künftige Konkurrenzprojekte hin. Zusammenfassend kam sie zum Schluss, dass eine Garantie mit Auflagen durchaus vertretbar wäre, wenn ausreichende Liquiditätsreserven geschaffen würden und die geplante Kredit- auf eine Leasingfinanzierung umgestellt werde.

Auf Basis dieser Analysen, des hohen finanziellen Engagements der deutschen öffentlichen Hand und des Projektsponsors (23 % bzw. 24 % der Gesamtprojektkosten) empfahl die OeKB im Februar 2005 die Übernahme einer Promesse für die geplante Projektfinanzierung mit einem Höchstbetrag von 39,20 Mio. EUR.

Der Beirat schloss sich mit Ausnahme des Vertreters der OeNB dieser Empfehlung an. Die OeNB beanstandete u.a. die ihrer Ansicht nach schwache und unvollständig dokumentierte Bonität der Unternehmensgruppe des Projektponsors, die optimistisch geschätzten Besucherzahlen und das geringe verfügbare Einkommen im betreffenden Bundesland.

Der Bundesminister für Finanzen folgte der Empfehlung der OeKB und des Beirats und übernahm die **Promesse** für eine Exportgarantie mit einem Höchstbetrag von 39,20 Mio. **EUR**.

- 39.2 Der RH anerkannte, dass die OeKB ausgehend von den ihr zur Verfügung gestellten, durchwegs positiven Studien zur Sicherstellung einer objektiven Bewertung eigene Analysen durchführte und auch einen unabhängigen Experten mit einer Machbarkeitsstudie beauftragte. Er kritisierte aber, dass die OeKB die von ihr selbst erkannten bzw. im Beirat vorgebrachten wesentlichen Projektschwächen nicht ausreichend berücksichtigte und das Projekt zu früh positiv empfahl.

So forderte die OeKB trotz der bekannten schwachen Bonität und starken wirtschaftlichen Verflechtungen der involvierten deutschen Unternehmen keine konsolidierten Jahresabschlüsse ein, die eine genauere Bonitätsbeurteilung ermöglicht hätten.

Weiters wurden die in der externen Machbarkeitsstudie zu hoch geschätzten und bereits im Beirat beanstandeten Besucherzahlen von der OeKB trotz ihrer hohen Relevanz für alle Ertragsschätzungen nicht kritisch genug hinterfragt.

Der RH empfahl der OeKB, bei Projekten dieser Größenordnung und bei erkennbaren wesentlichen Projektschwächen einen Zeitdruck bei der Entscheidung zu vermeiden und eine Garantieübernahme erst nach Klärung und Behebung dieser Projektschwächen zu empfehlen.

- 39.3 *Laut Stellungnahme der OeKB habe sie bei der Projektbeurteilung die ihrer Ansicht nach wesentlichen drei Positiva – das über Jahre vorhandene hohe Engagement des deutschen Projektponsors, die von einem auf Tourismusprojekte spezialisierten Beratungsunternehmen erstellte Machbarkeitsstudie und die von der deutschen öffentlichen Hand gewährte Projektförderung und die damit verbundene Projektprüfung – höher bewertet als die ihr – im Wesentlichen in Form der mangelnden Erfahrung des Projektponsors im Tourismusgeschäft und seiner begrenzten finanziellen Reserven – bekannten Projektschwächen.*

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFFG

Kältetechnik und Installation seien eine Kernkompetenz des deutschen Projektponsors gewesen. Dieser habe in seiner Unternehmensgruppe hohe Entwicklungsaufwendungen zur Herstellung von möglichst naturnahem Kunstschnee durch nächtliche, halleninterne Berieselung getätigt. Laut Kenntnisstand der OeKB hätten der Projektponsor und seine Unternehmen nach Einsatz aller verfügbaren Mittel durch das Scheitern des Projekts ihre wirtschaftliche Existenzgrundlage verloren.

Auch ein konsolidierter Jahresabschluss der dem deutschen Projektponsor gehörenden Unternehmen hätte das grundsätzliche Bild seines hohen unternehmerischen Engagements für das Projekt Wintersporthalle nicht verändert. Das Problem seien vielmehr die Wertansätze für erbrachte Entwicklungsaufwendungen in den Jahresabschlüssen des Sponsors gewesen.

Die OeKB teilte mit, dass sie sich einem externen Termindruck bei der Entscheidungsfindung verweigere. Die rund ein Jahr nach der Erteilung der Promesse erfolgte Ausstellung der endgültigen Bundeshaftung sei dringlich gewesen, weil die Schihalle zu Beginn der nachfolgenden Wintersaison benutzbar sein sollte. Die projektrelevanten Stärken und Risikofaktoren hätten sich seit Erteilung der Promesse nicht verändert.

- 39.4 Zu der von der OeKB in ihrer Stellungnahme angeführten externen Machbarkeitsstudie hielt der RH nochmals fest, dass die im Beirat vertretene OeNB die in dieser Machbarkeitsstudie geschätzten Besucherzahlen bereits vor der Übernahme der Promesse beanstandet hatte.

Der Zweck der konsolidierten Jahresabschlüsse sei nicht die Überprüfung des auch vom RH nicht bezweifelten unternehmerischen Engagements des deutschen Projektponsors gewesen, sondern die genauere Beurteilung der schwachen Bonität der wirtschaftlich eng miteinander verknüpften Unternehmen des deutschen Projektponsors.

Der RH wiederholte seine Kritik, dass die OeKB die von ihr selbst erkannten bzw. im Beirat vorgebrachten wesentlichen Projektschwächen nicht ausreichend berücksichtigte und das Projekt zu früh empfahl. Die OeKB hätte das zwischen der Übernahme der Promesse und ihrer Umwandlung in eine Exportgarantie verstrichene Jahr dazu nutzen können, den ihr bekannten – und in diesem Zeitraum laut ihrer Stellungnahme unveränderten – projektrelevanten Risikofaktoren entgegenzuwirken bzw. risikominimierende Anpassungen von Deckungsquote, Entgelt sowie der Auflagen vorzunehmen.



Übernahme der Exportgarantie

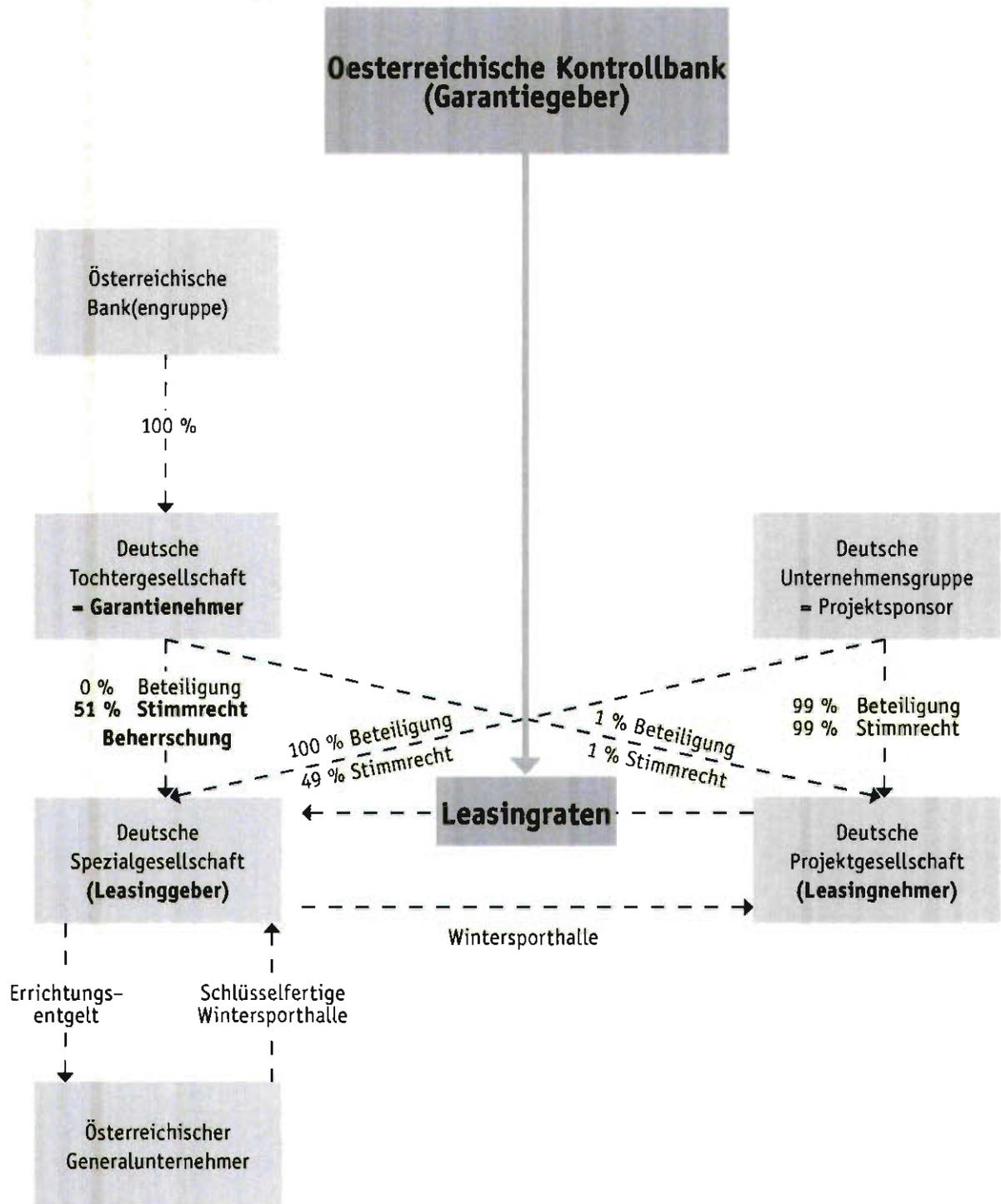
- 40.1 Im Februar 2006, rund ein Jahr nach der Übernahme der Promesse⁶, gab die OeKB auch für die Umwandlung der Promesse in eine Exportgarantie eine positive Empfehlung ab, der sich alle Beiratsmitglieder außer der OeNB anschlossen. Der Bundesminister für Finanzen folgte der Empfehlung und übernahm eine Exportgarantie mit einem Höchstbetrag von 49,53 Mio. EUR.

Dabei kam es zu mehreren Anpassungen, die aus der nachfolgenden Abbildung ersichtlich sind:

⁶ bedingte Zusage auf Erteilung einer Haftung oder Finanzierung für ein noch in Verhandlung stehendes Geschäft

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusfFG

Abbildung 5: Wintersporthalle – Übernahme der Exportgarantie



Quellen: OeKB, RH



Aufgrund konzerninterner Veränderungen zog sich der bisherige Generalunternehmer zurück und wurde durch einen neuen Generalunternehmer ersetzt. Statt der ursprünglich geplanten Kredit- wurde eine Leasingfinanzierung vereinbart.

Bei beiden Finanzierungsformen wurden bei einem Schadensfall nicht nur der reine Kapitalbetrag, sondern auch die angefallenen Zinsen anerkannt. Im Gegensatz zur Kreditfinanzierung waren bei der Leasingfinanzierung die Zinsen bereits von Anfang an im Garantiehöchstbetrag inkludiert, so dass sich dieser von 39,20 Mio. EUR auf 49,53 Mio. EUR erhöhte.

Aufgrund der Leasingkonstruktion war der Garantiennehmer nicht mehr der Generalunternehmer, sondern die deutsche Tochtergesellschaft der finanzierenden österreichischen Bank. Über diese Tochtergesellschaft kontrollierte die österreichische Bank den Leasinggeber, eine eigens für die Leasingfinanzierung gegründete Spezialgesellschaft. Da sich auch der garantierte Leasingvertrag auf die Leistungen aus dem Generalunternehmervertrag bezog, blieben trotz des neuen Garantiennehmers auch die österreichischen Exporteure Nutznießer der Exportgarantie.

Ergänzend zu den im Vorfeld der Promessenübernahme durchgeführten externen und internen Projektanalysen führte die OeKB eine Erfüllungsfähigkeitsprüfung des neuen Generalunternehmers durch, die positiv verlief.

- 40.2** Der RH anerkannte, dass die OeKB in ihrem Bestreben zur Förderung der österreichischen Exportwirtschaft eine hohe Flexibilität bei den teils sehr komplexen rechtlichen Anpassungen bewies.

Er kritisierte aber, dass die OeKB – obwohl seit der Promessenübernahme rund ein Jahr vergangen war – keine wesentlichen, über die Prüfung der Erfüllungsfähigkeit des neuen Generalunternehmers hinausgehenden Analysen vornahm. So forderte sie weder konsolidierte bzw. aktuellere Jahresabschlüsse des deutschen Projektponsors ein noch erhob sie die aktuelle Marktsituation, obwohl sie zum Zeitpunkt der positiven Empfehlung wusste, dass in rd. 120 km Entfernung von der Wintersporthalle eine andere Skihalle im Entstehen war. Diese entgangenen Informationen hätten zu einer anderen Entscheidung oder risikominimierenden Anpassungen von Deckungsquote, Entgelt, angenommener Ertrags- und Finanzentwicklung sowie der Auflagen führen können.

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFFG

- 40.3 *Laut Stellungnahme der OeKB sei für mehrere Standorte in Deutschland die Errichtung einer Skihalle erwogen worden. Da diesen Projekten stets die wirtschaftliche Basis gefehlt habe, sei ihre Realisierung nicht zu erwarten gewesen. Bezüglich der in rund 120 km Entfernung von der Wintersporthalle errichteten Skihalle sei die OeKB – auch aufgrund des in einem Landschaftsschutzgebiet geplanten Standorts – von der gleichen Annahme ausgegangen. Sie habe erst später durch Medienberichte erfahren, dass dieses Projekt mit einem anderen Vermarktungs- und Finanzierungskonzept – als Werbung für eine hochalpine Skiregion und mit deren wirtschaftlichem Leitbetrieb als Investor – realisiert werde. Zu diesem Zeitpunkt sei das gegenständliche Projekt bereits im Bau gewesen.*
- 40.4 Der RH erwiderte, dass aufgrund des zwischen der Übernahme der Promesse und ihrer Umwandlung in eine Exportgarantie vergangenen Zeitraums von rund einem Jahr eine Erhebung der aktuellen Marktsituation zweckmäßig gewesen wäre und die Möglichkeit geboten hätte, die Annahmen über die potenziellen Mitbewerber – darunter auch die in 120 km Entfernung befindliche und noch im Oktober 2006 eröffnete Skihalle – an die tatsächlich eingetretene Entwicklung anzupassen.

Erhöhung der Exportgarantie

- 41.1 Durch die Errichtung der Skihalle in rd. 120 km Entfernung und durch entstandene Bauverzögerungen kamen die Projektgesellschaft und der Projektsponsor der Wintersporthalle unter zeitlichen Druck. Um Wettbewerbsnachteile zu vermeiden, sollte die Wintersporthalle noch in der Skisaison 2006/2007 eröffnet werden. Nach der Konkurrenzhalle im Oktober 2006 nahm auch die Wintersporthalle im Dezember 2006 ihren Betrieb auf, wobei ein Teil des Angebots, etwa die wettkampftaugliche Halfpipe, noch nicht genutzt werden konnte. Die gesamte Anlage wurde im Juli 2007 fertiggestellt.

Im ersten Quartal 2007 konnten die Projektgesellschaft (= Leasingnehmer) und der Projektsponsor die entstandenen Mehrkosten (z.B. durch gestiegene Stahlpreise und durch Zusatzinvestitionen), aber auch zum Teil noch offene Leasingraten, nicht mehr finanzieren.

Im Hinblick auf die Festlegung ihrer weiteren Schritte ließ die OeKB die vor der Promessenübernahme erstellte Machbarkeitsstudie von dem damals beauftragten Beratungsunternehmen auf Basis der mittlerweile eingetretenen Entwicklungen überarbeiten. Das Beratungsunternehmen reduzierte die ursprünglich zu hoch geschätzten Besucherzahlen

und die sich daraus ergebenden geringeren Ertrags- und Cashflow-Erwartungen, verwies auf die Notwendigkeit einer professionellen Vermarktung und empfahl eine Restrukturierung der Finanzierung mit einem späteren Rückzahlungsbeginn und einer verlängerten Laufzeit. Sie schätzte die entstandene Schieflage als behebbare ein und hielt eine wirtschaftlich und finanziell erfolgreiche Zukunft für möglich.

Um ein Scheitern des Projekts und die eventuelle Inanspruchnahme der bestehenden Exportgarantie zu verhindern, einigte sich die OeKB als Vertreterin des Bundes mit den anderen Projektpartnern auf eine Erhöhung und Neustrukturierung der Finanzierung und der Exportgarantie.

Der Garantiennehmer war jetzt nicht mehr die deutsche Tochter-, sondern direkt die österreichische Bank als Muttergesellschaft. Unter der Voraussetzung der Gewährung einer Exportgarantie übernahm diese auch die Vorfinanzierung der von den Projektbeteiligten noch als nötig erachteten Ausgaben von 12 Mio. EUR. Da dies unter Beibehaltung der Leasingkonstruktion erfolgte, bei der Zinsen und Finanzierungskosten in den Garantiehöchstbetrag sofort eingerechnet werden und gleichzeitig auch eine an den erwarteten Cashflow angepasste Verlängerung der Laufzeit von 8,5 auf 12 Jahre vereinbart wurde, erhöhte sich der Garantiehöchstbetrag von 49,53 Mio. EUR auf 73,84 Mio. EUR; gleichzeitig wurde die wirtschaftliche Deckungsquote von 70 % auf 65,22 % verringert.

Im März 2007 gab die OeKB eine entsprechende positive Empfehlung für die Erhöhung der Exportgarantie ab, der sich wieder alle Beiratsmitglieder außer dem Vertreter der OeNB anschlossen. Der Bundesminister für Finanzen folgte der Empfehlung und erhöhte den Garantiehöchstbetrag.

- 41.2 Der RH hielt fest, dass die von der OeKB empfohlene und vom Bundesminister für Finanzen genehmigte Erhöhung der Exportgarantie auf Grundlage der überarbeiteten externen Machbarkeitsstudie, der geplanten Umsetzung der darin empfohlenen Maßnahmen und der verstärkten Risikoteilung mit dem Garantiennehmer nachvollziehbar war. Er wies aber kritisch darauf hin, dass diese Maßnahmen und Anpassungen auf die Behebung von Projektschwächen zielten, die bereits bei der Gewährung der Promesse im Februar 2005 erkennbar waren (schwache Bonität des Projektponsors, fehlendes Gesamt-Betreiber-Know-how sowie zu optimistisch geschätzte Besucher- und Umsatzzahlen).

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusfFG

Eintritt des Schadensfalls

- 42.1 Trotz der Restrukturierung der Finanzierung und aller operativen Bemühungen zur Verbesserung von Organisation und Marketing waren die Monate nach der Erhöhung der Exportgarantie durch deutlich unter den Prognosen liegende Umsätze, eine zunehmende Verschlechterung der Liquiditätssituation und wachsende Unstimmigkeiten über die weitere Vorgangsweise zwischen OeKB und Garantiennehmer auf der einen und dem Projektsponsor auf der anderen Seite gekennzeichnet.

Aufgrund dieser Entwicklung befürchteten die OeKB und der Garantiennehmer eine baldige Erschöpfung der finanziellen Ressourcen, so dass sie im Sommer 2007 einen weltweit tätigen Spezialisten für die Vermarktung von Sonderimmobilien mit der Suche nach geeigneten Käufern für die Wintersporthalle beauftragten.

Ein international agierender Betreiber von Hotels und Resorts, darunter einer Skihalle in Deutschland, bot einen Übernahmepreis von 10 Mio. EUR. Allerdings kam es zu keiner Einigung, weil die OeKB und der Garantiennehmer dieses Angebot als zu niedrig einstufen. Nach Berechnungen der OeKB wäre dieser Betrag nach Abzug von Kosten und Begleichung von Verbindlichkeiten auf unter 5 Mio. EUR gesunken.

Die OeKB – nach Zustimmung des BMF – und der Garantiennehmer vereinbarten im November 2007, dass die OeKB den Garantiefall durch die Zahlung eines Schadensbetrags unter Abzug ihres – der Deckungsquote von 65,22 % entsprechenden – Anteils an einem fiktiven Verkaufspreis von 10 Mio. EUR abschließt und der Garantiennehmer die Wintersporthalle ins eigene Risiko übernimmt, saniert, neu organisiert, eine Einigung mit dem Projektsponsor herbeiführt und sie nach einigen Jahren zu einem höheren Preis verkauft.

Die Ermittlung des an den Garantiennehmer zu zahlenden Schadensbetrags basierte auf einer Barwertberechnung der garantierten Leasingraten. Der ermittelte Barwert reduzierte sich um den 6,52 Mio. EUR betragenden Anteil der OeKB am fiktiven Verkaufspreis der Wintersporthalle, wodurch sich ein Schadensbetrag in Höhe von 28,78 Mio. EUR ergab, der im Dezember 2007 an den Garantiennehmer überwiesen wurde.

Bis Ende 2010 anerkannte der Bund noch 0,88 Mio. EUR an zusätzlichen, anteiligen Folgekosten, so dass sich der Schadensbetrag auf 29,66 Mio. EUR erhöhte. Diesem Schadensbetrag stand einnahmenseitig der dem Garantiennehmer im Dezember 2007 verrechnete Barwert des zukünftigen Garantieentgelts in Höhe von 6,07 Mio. EUR gegenüber.



Für den Fall eines unerwartet hohen Verkaufsergebnisses oder einer erfolgreichen Geschäftsentwicklung innerhalb von zehn Jahren verpflichtete sich der Garantienehmer zu weiteren Zahlungen an die OeKB. Keiner der beiden Fälle trat bis Ende 2010 ein.

42.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die OeKB mit der Auszahlung des vereinbarten Schadensbetrags bereits vor Eintreten des tatsächlichen Schadensfalls diesen vorwegnahm. Allerdings ermöglichte ihr dieses Vorgehen eine Verringerung des auszahlenden Schadensbetrags um 6,52 Mio. EUR.

42.3 *Laut Stellungnahme der OeKB sei ein fiktiver Kaufpreis von 10 Mio. EUR die Grundlage für die mit dem Garantienehmer im November 2007 vereinbarte Auszahlung des Schadensbetrags gewesen. Im Gegensatz zum Garantienehmer sei die OeKB bezüglich der Erreichbarkeit dieses Kaufpreises skeptisch gewesen. Die nachfolgende Entwicklung habe der OeKB Recht gegeben. Die Skihalle samt Grundstück sei zwar um diesen Kaufpreis verkauft worden, der monatelange Stillstand und hohe, technisch bedingte Sanierungskosten für den neuen Eigentümer hätten diesen Kaufpreis für den Garantienehmer jedoch nachträglich um 6 Mio. EUR verringert. Davon sei die OeKB – durch ihre Entscheidung im November 2007 – nicht mehr betroffen gewesen.*

Die OeKB teilte auch mit, dass der Geschäftsfall Wintersporthalle Bestandteil der „Lessons learned“ sei.

42.4 Der RH wertete im Hinblick auf die Vermeidung zukünftiger, vergleichbarer Schadensfälle die von der OeKB durchgeführte Analyse des Schadensfalls Wintersporthalle und seiner Berücksichtigung in den „Lessons learned“ positiv.

Weitere Schadensfälle

Frühzeitiger Schadensfall Exportgarantie (Fall 6)

43.1 Im Juli 2008 übernahm der Bund nach positiver Empfehlung von OeKB und Beirat eine Exportgarantie mit einem Höchstbetrag von rd. 2,20 Mio. EUR für die Exportförderungen eines österreichischen Maschinenbauers aus dem Verkauf von Drahtlackiermaschinen an einen rumänischen Hersteller von Kupferdraht. Die positive Empfehlung der OeKB beruhte auf Kennzahlen aus den rumänischen Jahresabschlüssen 2006 und 2007, einer guten Beurteilung des rumänischen Unternehmens durch eine international anerkannte Auskunftsei sowie der jahrelangen, gut funktionierenden – ebenfalls durch Exportgarantien abgesicherten – Geschäftsbeziehung zwischen dem österreichischen Maschinenbauer und seinem rumänischen Abnehmer.

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFFG

Die von der OeKB durchgeführte Bonitätsbeurteilung wurde dadurch erschwert, dass Informationen zur aktuellen wirtschaftlichen Lage des ausländischen Vertragspartners nur im beschränkten Ausmaß vorlagen. So beruhte auch die positive Beurteilung durch die Auskunft auf Zahlen aus dem Jahr 2006.

Im Dezember 2008, rund vier Monate nach der positiven Bonitätsbeurteilung und Haftungsübernahme, trat infolge der Eröffnung eines Insolvenzverfahrens über den rumänischen Abnehmer der Schadensfall in Höhe von 2,29 Mio. EUR (inkl. Zinsen von 0,31 Mio. EUR) ein.

- 43.2 Der RH hielt kritisch fest, dass der vor der positiven Empfehlung erhaltene rumänische Jahresabschluss 2007 nicht ausreichend analysiert wurde, so dass Hinweise auf mögliche finanzielle Probleme nicht entsprechend berücksichtigt bzw. hinterfragt wurden.

Der RH empfahl der OeKB, bei den Exportgarantien die ausländischen, oft sehr unterschiedlich aufgebauten Jahresabschlüsse analog zur Bonitätsbeurteilung bei den Wechselbürgschaften in ein einheitliches Gliederungsschema zu übertragen, ein standardisiertes Rating durchzuführen und die Analyse nicht auf einige wenige Kennzahlen zu beschränken, so dass sich abzeichnende finanzielle Probleme rechtzeitig erkannt werden.

- 43.3 Die OeKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die angewendeten, im EDV-System vorgegebenen einheitlichen Gliederungsschemata durch den zwischenzeitlich erfolgten konsequenten Einsatz des Rating-Tools noch weiter vereinheitlicht worden seien.

Frühzeitiger Schadensfall Wechselbürgschaft (Fall 8)

- 44.1 Bei einer überprüften Wechselbürgschaft (Fall 8) trat der Schadensfall bereits rund vier Monate nach der Bonitätsbeurteilung durch die OeKB ein.

Für einen holzverarbeitenden Exporteur, mit dem die OeKB langjährig in Geschäftsverbindung stand, übernahm der Bund im November 2008 3,30 Mio. EUR an Wechselbürgschaften.

Die Wechselbürgschaftszusage basierte auf einem „Aufrißbogen“ des Unternehmens vom Oktober 2007, der auch Aufwertungen bei Grundstücken und Bauten in Höhe von 51,48 Mio. EUR enthielt, die maßgeblich zu einem Anstieg der Eigenmittelquote von 25,0 % auf 52,7 % beitrugen. Die OeKB nahm keine Prüfung der Werthaltigkeit der Grund-



stücke und Bauten vor; Wertgutachten lagen ebenfalls nicht vor. Nach den Aufwertungen schätzte die OeKB die Bonität des Unternehmens – bei gleichzeitigem relativierendem Verweis auf die Aufwertungen – als durchschnittlich ein.

Im März 2009 wurde über das Unternehmen ein Ausgleichsverfahren eröffnet. Noch im selben Monat nahm die finanzierende Bank die Wechselbürgschaft in Höhe von 3,30 Mio. EUR in Anspruch. Im April 2009 folgte der Anschlusskonkurs.

44.2 Der RH kritisierte, dass die OeKB die Werthaltigkeit der Aktiva nicht ausreichend berücksichtigte. Die Einholung von Wertgutachten bzw. die kritischere Beurteilung der Aufwertungen der Liegenschaften und Bauten hätten in der Bilanzgliederung der OeKB zu einer bilanziellen Korrektur, damit zu einem geringeren Eigenmittelausweis und daraus folgend zu einer etwaig adaptierten quantitativen Bonitätseinschätzung geführt.

44.3 *Laut Stellungnahme der OeKB sei der Schadensfall zwar vier Monate nach Ausstellung einer Wechselbürgschaft eingetreten, das Unternehmen sei jedoch schon seit August 2003 mit der „Österreichischer Exportfonds GmbH“ in Geschäftsverbindung gestanden, wobei lediglich ein abwicklungstechnischer Wechsel in das Wechselbürgschaftsverfahren erfolgt sei. Die aus dem Aufrissbogen vom Oktober 2007 erkennbare Aufwertung der Aktiva habe zu keiner Risikoausweitung geführt. Das Obligo sei seit August 2003 mit 3,30 Mio. EUR stabil gewesen.*

Weiters teilte die OeKB mit, dass zwischen der Beendigung der Einschau an Ort und Stelle und September 2012 Rückflüsse in Höhe von 1,4 Mio. EUR hätten lukriert werden können.

44.4 Der RH entgegnete, dass zwar keine Ausweitung des Obligos erfolgte, jedoch auch keine Begleitmaßnahmen gesetzt wurden.

Berücksichtigung von Unternehmensgruppen (Fälle 4, 7 und 9)

45.1 Bei drei überprüften Schadensfällen war das von der OeKB vor der Haftungsübernahme zu beurteilende Unternehmen Teil einer Unternehmensgruppe. Die positive Empfehlung der OeKB beruhte in allen drei Fällen auf der wirtschaftlichen Risikobeurteilung der einzelnen Unternehmen und nicht der Unternehmensgruppe. Der Schaden aus diesen drei Fällen betrug insgesamt rd. 6,42 Mio. EUR.

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFFG

45.2 Der RH kritisierte, dass die OeKB bei der Bonitätsbeurteilung von Unternehmen, die Teil einer Unternehmensgruppe waren, die wirtschaftliche Lage und Entwicklung der gesamten Gruppe nicht ausreichend berücksichtigte. Er wies darauf hin, dass die Bonität eines Unternehmens entscheidend durch die Bonität der Unternehmensgruppe beeinflusst werden kann und dass daher die ausschließliche Beurteilung eines einzelnen Unternehmens für das wirtschaftliche Risiko einer Haftungsübernahme nur beschränkt aussagekräftig ist.

Der RH empfahl der OeKB, künftig die gesamte Unternehmensgruppe in ihre Bonitätsprüfung einzubeziehen und dementsprechend auch konsolidierte bzw. Konzernabschlüsse einzufordern.

45.3 *Laut Mitteilung der OeKB berücksichtige sie bei der Analyse auch die wirtschaftliche Lage und Entwicklung der Unternehmensgruppe, bei der tatsächlichen Bonitätsbeurteilung stelle sie aber auf die Bonität des Zahlungsverpflichteten oder Garanten (oftmals das Mutterunternehmen) ab.*

45.4 Der RH betonte die Bedeutung einer aktiven und systematischen Einforderung sowie der Berücksichtigung von Konzernabschlüssen bei der Bonitätsprüfung.

Geschäftsfall Staudammprojekt Ilisu

46.1 Für die Errichtung eines Staudamms in Süd-Ost-Anatolien sollte ein österreichisches Unternehmen elektromagnetische und hydraulische Ausrüstung sowie Turbinen, Generatoren, Transformatoren, Schaltanlagen und Stahlkonstruktionen exportieren. Zur Absicherung des Exports stellte das Unternehmen im Dezember 2005 den Antrag auf Übernahme einer Promesse.

Im September 2006 fasste der Beirat für den Promessenantrag über 284,01 Mio. EUR einen positiven Empfehlungsbeschluss. Eine Aktivierung der Promesse war jedoch nur dann vorgesehen, wenn gemeinsam mit der türkischen Errichtungsgesellschaft Maßnahmen, Zeitpläne und Dokumentationsverpflichtungen erarbeitet wurden, die im Wesentlichen die Umsetzung von rd. 150 Auflagen beinhalteten, die Umsiedelungen, ökologische Aspekte und den Erhalt von Kulturgütern im Sinne der OECD-Umweltprüfvorgaben sicherstellen sollten.

Ebenso wurden ein unabhängiges Expertenkomitee gegründet sowie Monitoring- und Sanktionsmechanismen festgelegt, die bis zur Kündigung der Garantie reichen konnten. Diese Übereinkunft wurde im Oktober 2006 erzielt. Gemeinsam mit den konsortial beteiligten deutschen

und schweizerischen Exportkreditversicherern wurde im März 2007 vom BMF die bedingte Haftungsübernahme erteilt.

Da die wesentlichen Punkte erfüllt schienen und auch die Möglichkeit einer Kündigung der Garantie bei Nichteinhaltung von Zusagen bestand, übernahm die Republik Österreich im Dezember 2007 eine Garantie über letztlich 284,72 Mio. EUR bis zum Garantieendtermin 31. März 2030. Das gesamte Garantieentgelt (inkl. ausländischer Rückversicherung) betrug rd. 44,76 Mio. EUR. Der Anteil für den Bund betrug 28,68 Mio. EUR (exkl. Rückversicherungen und OeKB-Entgelten). Durch die Bezahlung des Garantieentgelts am 3. April 2008 wurde die Garantie endgültig wirksam.

Im Frühjahr 2008 zeigten sich jedoch Defizite bei der vertraglich festgeschriebenen Auflagenerfüllung bei gleichzeitiger Aufnahme von Bautätigkeiten, insbesondere im Bereich der geplanten Umsiedelungen. Das führte in der Folge zu der Versendung einer Umweltstörungsanzeige der drei involvierten Exportversicherer an das Baukonsortium im Oktober 2008. Da die Türkei der Korrektur der aufgezeigten Defizite innerhalb der vorgesehenen Zweimonatsfrist nicht nachkam, wurden die Lieferverträge im Dezember 2008 suspendiert.

Durch die Suspendierung wurde eine weitere Stufe des Sanktionsmechanismus ausgelöst, der die Behebung der Mängel innerhalb von sechs Monaten durch die Türkei vorsah. Widrigenfalls konnte es auch zur endgültigen Beendigung der Verträge und somit der Bundeshaftung kommen. Da nach Auffassung der beteiligten Exportversicherer auch nach Ablauf der vertraglich festgesetzten Frist die Mängel nicht ausreichend behoben waren, traf das BMF in Abstimmung mit den zwei beteiligten Exportversicherungen im Juli 2009 die Entscheidung, das Liefer- und Finanzierungskonsortium anzuweisen, sämtliche Verträge mit dem türkischen Bauherrn zu beenden.

Die Rückzahlung des gegenständlichen Garantieentgelts an den Garantiennehmer erfolgte im Oktober 2010 in Höhe von 28,05 Mio. EUR.

- 46.2 Der RH stellte fest, dass sich für den Bund aus dem langwierigen Verfahren bis auf die Personal- und Reisekosten keine finanziellen Nachteile ergaben. Da für den Zeitraum April 2008 bis Juli 2009 das Garantieentgelt aliquot verrechnet wurde, konnten Einnahmen von rd. 630.000 EUR erzielt werden.

Verfahrensabwicklung gemäß AFFG

Haftungsübernahme 47 (1) Die Haftungsübernahme durch den Bund erfolgte auf Grundlage eines Antrags durch die OeKB. Dieser Antrag enthielt die Parameter der geplanten Kreditoperation, wie z.B. Höhe und Währung, Laufzeit, Verzinsung sowie das von der OeKB zu entrichtende Haftungsentgelt gemäß § 2 bzw. § 7 AFFG.

Bei Vorliegen der gemäß AFFG für die Garantieübernahme erforderlichen Voraussetzungen meldete das BMF die Haftungsübernahme des Bundes schriftlich der OeKB sowie der Buchhaltungsagentur des Bundes, welche die Haftungsübernahme buchhalterisch verarbeitete. Bis Ende 2010 musste der Bund aus diesen Haftungsübernahmen keine Schadenszahlungen leisten.

Die Verrechnung sämtlicher Zahlungsflüsse erfolgte über ein Konto, das im Gegensatz zum AusFFG nicht zweckgebunden und nicht verzinst war. Jeweils zum 31. Dezember wurde der Saldo des Kontos ausgeglichen.

(2) Der RH überprüfte drei im Jahr 2011 durchgeführte Kreditoperationen und stellte dabei fest, dass die vorgeschriebenen Kriterien gemäß AFFG (z.B. Einzelkredithöhe, Laufzeit, Nominalverzinsung) eingehalten wurden.

Haftungsentgelt 48.1 Die OeKB tätigte am internationalen Kapitalmarkt Kreditoperationen und der Bund übernahm dafür die Haftung gegenüber dem Kreditgeber, wobei die Erlöse der aufgenommenen Kreditoperationen gemäß § 1 Abs. 1 AFFG zur vollen oder teilweisen Finanzierung von Rechtsgeschäften oder Rechten zu verwenden waren, für die eine dem AFFG entsprechende Haftung vorlag. Das Haftungsentgelt betrug laut schriftlicher Vereinbarung zwischen BMF und OeKB vom 10. Juli 1991 20 Basispunkte bei Kreditoperationen in heimischer Währung bzw. 22 Basispunkte bei Kreditoperationen in Fremdwährung, berechnet vom Nominalbetrag.

Die Entrichtung des Haftungsentgelts erfolgte unterjährig auf Basis der getätigten Emissionen. Dabei wurde das Haftungsentgelt bis zum Ende der Laufzeit bzw. bis zum erstmöglichen Kündigungszeitpunkt der Begebung unter Berücksichtigung eines Abzinsungsfaktors berechnet.

Am Jahresende wurde das im laufenden Jahr entrichtete Haftungsentgelt dem sogenannten Mindesthaftungsentgelt gegenübergestellt. Das Mindesthaftungsentgelt errechnete sich laut schriftlicher Verein-

barung zwischen BMF und OeKB vom 30. Juni 2003 auf Basis eines jährlichen Durchschnitts aus den Monatsendständen der im Exportfinanzierungsverfahren eingesetzten Mittel, getrennt nach heimischer Währung und Fremdwährungen. Für Stände in heimischer Währung wurden 10 Basispunkte und für Fremdwährungsstände 22 Basispunkte als Mindesthaftungsentgelt berechnet.

Tabelle 15 zeigt die Höhe der Mindesthaftungsentgelte und der Haftungsentgelte nach AFFG:

Tabelle 15: Haftungsentgelte und Mindesthaftungsentgelte						
	2006	2007	2008	2009	2010	Summe 2006 bis 2010
in Mio. EUR						
Haftungsentgelt	88,02	79,39	79,06	40,51	21,68	308,66
Mindesthaftungsentgelt	36,69	40,39	46,85	51,18	46,68	221,79
entrichtetes Haftungsentgelt	88,02	79,39	79,06	51,18	46,68	344,33

Quellen: OeKB, BMF

Von dem Mindesthaftungsentgelt und dem nach den einzelnen Kreditoperationen berechneten Haftungsentgelt war der jeweils höhere Jahresbetrag an den Bund zu entrichten. Von 2006 bis 2008 war das Haftungsentgelt deutlich höher als das Mindesthaftungsentgelt. In den Jahren 2009 und 2010 lag es darunter, so dass für diese beiden Jahre **das Mindesthaftungsentgelt** an den Bund zum Tragen kam. Insgesamt entrichtete **die** OeKB in den Jahren 2006 bis 2010 344,33 Mio. EUR an **Haftungsentgelten** an den Bund.

48.2 Nach Ansicht des RH war das Mindesthaftungsentgelt geeignet, die Planbarkeit der Einnahmen für kommende Perioden zu erleichtern.

Kursrisikogarantie

49.1 Gemäß § 4 AFFG hatte der Bund dem Bevollmächtigten (OeKB) bei Fremdwährungsaufnahmen eine etwaige negative Kursdifferenz zwischen Wechselkurs zum Aufnahmezeitpunkt und Wechselkurs zum Tilgungszeitpunkt einer Kreditoperation zu vergüten, bzw. hatte im umgekehrten Fall der Bevollmächtigte dem Bund eine positive Kursdifferenz zu ersetzen.

Verfahrensabwicklung gemäß AFGG

Die Tabelle zeigt die Kursdifferenzen und Haftungsentgelte 2006 bis 2010:

Tabelle 16: Kursdifferenzen und Haftungsentgelte						
	2006	2007	2008	2009	2010	Summe 2006 bis 2010
in Mio. EUR						
Kursgewinne	3,60	10,90	5,99	0,25	0,48	21,22
Kursverluste	- 83,01	- 40,34	- 69,87	- 82,60	- 37,35	- 313,17
Ausgaben Bund	- 79,41	- 29,44	- 63,88	- 82,35	- 36,87	- 291,95
Einnahmen Bund (Haftungsentgelt)	88,02	79,39	79,06	51,18	46,68	344,33
Ergebnis Bund	8,61	49,95	15,18	- 31,17	9,81	52,38

Quellen: OeKB, BMF

Aufgrund der für den Bund nachteiligen Entwicklung von Wechselkursen (insbesondere des Schweizer Frankens; CHF) musste der Bund dem Bevollmächtigten für die Jahre 2006 bis 2010 insgesamt 291,95 Mio. EUR vergüten. Die Einnahmen aus dem Haftungsentgelt betragen im gleichen Zeitraum 344,33 Mio. EUR, so dass sich für den Bund letztlich ein Einnahmenüberschuss von 52,38 Mio. EUR ergab.

Um unmittelbare Zahlungen durch Wechselkursverluste zu reduzieren, wurden refinanzierte Kreditoperationen nicht mit dem Wechselkurs zum Zeitpunkt der neuen Kreditaufnahme, sondern mit dem Wechselkurs der bereits getilgten Kreditoperation abgerechnet (Überbindung). Dadurch konnten sofort fällig werdende Wechselkursverluste, die der Bund zu tragen gehabt hätte, auf spätere Finanzjahre verlagert werden. Laut Auskunft des BMF waren zum 31. März 2011 auf diese Art insgesamt rd. 12,6 Mrd. EUR an Kapital überbunden. Exakte Berechnungen über die Differenzen zwischen den Verrechnungs- und Tageskursen der überbundenen Kreditoperationen lagen jedoch nicht vor.

Mangels vorliegender Unterlagen berechnete der RH für zwei im Februar 2011 getilgte und wieder refinanzierte Kreditoperationen mit einem Nominale von 325 Mio. CHF einen überbundenen Betrag von rd. 40 Mio. EUR. Ohne das Instrument der Überbindung hätte der Bund diesen Betrag zum Zeitpunkt der Tilgung der Kreditoperationen an die OeKB entrichten müssen.

Das BMF setzte mit Schreiben vom 31. März 2011 die OeKB in Kenntnis, dass hinkünftig keine nominelle Ausweitung der Fremdwährungspassiva erfolgen und mittelfristig der maximale Fremdwährungsanteil im Exportfinanzierungsverfahren auf 35 % des Portfolios rückgeführt werden sollte. Dies würde laut OeKB einer Reduktion des Fremdwährungsvolumens von rd. 13,5 Mrd. EUR auf rd. 10,9 Mrd. EUR entsprechen. Wechselkursverluste auf Kapital sollten in Anlehnung an die bisherige Vorgangsweise nicht realisiert bzw. durch Überbindung verlagert werden. Darüber hinaus wurde ein Schwellenwert für einen möglichen Ausstieg aus den CHF-Kreditoperationen festgelegt.

- 49.2 Der RH kritisierte, dass sich durch diese Überbindungen (Volumen rd. 12,6 Mrd. EUR) nicht exakt quantifizierbare Risiken in die Zukunft verlagerten, die in künftigen Finanzjahren schlagend werden können. Damit unterblieb auch eine vollständige haushaltsrechtliche Abbildung. Er empfahl daher dem BMF, den durch die Überbindungen entstandenen Differenzbetrag zu ermitteln und gesetzeskonform zu bereinigen.

Die geplante Reduktion des Fremdwährungsanteils erachtete der RH als zweckmäßig. Der RH empfahl dem BMF, unter Beachtung des Marktumfelds (insbesondere der Wechselkursentwicklungen) und unter Berücksichtigung der betriebswirtschaftlichen Erfordernisse des Exportfinanzierungsverfahrens den Fremdwährungsanteil weiter zu reduzieren.

- 49.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde es die Differenz zwischen aktuellen Kursen und Verrechnungskursen von Transaktionen – insbesondere bei Anschlussfinanzierungen – in seinen quartalsweisen internen Darstellungen besser erkenntlich machen. Darüber hinaus werde die haushaltsrechtliche Abbildung dieser Risiken durch die im Zuge der Umsetzung der neuen Haushaltsregeln jährlich zu bildenden Rückstellungen für Kursverluste gewährleistet. Aus Sicht des BMF stelle der jeweilige Differenzbetrag eine Folge des Fremdwährungsanteils dar, wodurch auch seine Bereinigung unter Beachtung des Marktumfelds und unter Berücksichtigung der betriebswirtschaftlichen Erfordernisse des Exportfinanzierungsverfahrens erfolgen müsse.*

Das BMF habe in den letzten zweieinhalb Jahren Rahmenbedingungen für die Erreichung eines Zielwertes von zunächst maximal 35 % Fremdwährung im AFFG-Portfolio festgelegt. Jedenfalls müsse die OeKB aktuell von jeder nominellen Ausweitung des tatsächlichen Fremdwährungsanteils Abstand nehmen.

Verfahrensabwicklung gemäß AFFG

Laut Mitteilung der OeKB hätten in Zeiten hoher Volatilität durch Kursüberbindungen Finanzierungskosten budgetschonend vermieden werden können. Die OeKB habe mit dem BMF aufgrund der Verwerfungen auf den Fremdwährungsmärkten und zur besseren Planbarkeit des Bundesbudgets zur Portfoliopolitik vereinbart, derzeit keine Wechselkursverluste auf Kapital zu realisieren, keine nominelle Ausweitung der Fremdwährungspassiva vorzunehmen sowie mittelfristig – ab dem Zeitpunkt, an dem ein vertretbarer Schwellenwert erreicht wird – überbundene und originäre Kurspositionen abzurechnen und den Fremdwährungsanteil zurückzuführen. Diese Vereinbarung werde regelmäßig mit dem BMF überprüft und besprochen. Zum aktuellen Zeitpunkt sei von einer Unterbewertung des Euro auszugehen und daher werde die Realisierung von Kursanpassungen bis auf Weiteres nicht empfohlen.

Die OeKB berichte dem BMF im Rahmen des Meldewesens und der Quartalsberichterstattung mittels Aufstellungen über die aggregierten Fremdwährungsbewertungen vor und nach Derivaten sowie über die Entwicklung der Verrechnungs- und Wechselkurse samt Szenarien. Durch den zur Umsetzung der neuen Rechnungslegung im BHG 2013 vorgesehenen Ausweis der Haftungsstände gemäß AFFG nach Fremdwährungen zu aktuellen Wechselkursen per Jahresende und die Berechnung des Rückstellungserfordernisses für die Kursrisikogarantien gemäß AFFG werde eine haushaltsrechtlich konforme Abbildung gewährleistet sein.

- 49.4 Der RH erwiderte dem BMF und der OeKB, dass die dargestellte Vermeidung budgetschonender Finanzierungskosten im Widerspruch zu § 4 AFFG sowie unter Inkaufnahme des Risikos einer hinkünftigen – möglicherweise noch höheren – Budgetbelastung erfolgte. Er bekräftigte daher nachdrücklich seine Empfehlung, Maßnahmen zur Reduktion des Fremdwährungsrisikos zu ergreifen, insbesondere im Hinblick auf die Haftungen des Bundes für das Kursrisiko, das sich aus der Durchführung von Kreditoperationen in fremder Währung ergibt.

Monitoring des BMF

Mittelverwendung Exportfinanzierungsverfahren

- 50.1 Gemäß § 1 AFFG waren die Erlöse der Kreditoperationen des Bevollmächtigten (OeKB) zweckgebunden für das Exportfinanzierungsverfahren zu verwenden. Diese Mittelverwendung erfolgte auf eigenen Namen und eigene Rechnung der OeKB. Die OeKB informierte darüber das BMF mittels eines quartalsweise erstellten Berichts. Darin wurde die Mittelverwendung nach kurz- und langfristigen Aktiva bzw. variabler und fixer Verzinsung sowie den verschiedenen Laufzeiten im Exportfinanzierungsverfahren pauschal erläutert. Eine detaillierte Aufstel-

lung, ob einzelne Geschäfte zweckgebunden verwendet wurden, lag dem BMF nicht vor.

Gemäß § 6 AFG konnte der Bundesminister für Finanzen vor Ort Einsicht in die Bücher, Urkunden und sonstigen Schriftstücke des Bevollmächtigten nehmen. Von diesem Recht wurde laut Auskunft des BMF im überprüften Zeitraum nicht Gebrauch gemacht.

50.2 Der RH hielt fest, dass anhand der pauschalen Darstellung in den Berichten der OeKB **im Einzelfall nicht** nachzuvollziehen war, ob die Erlöse der Kreditoperationen **vollständig** im Rahmen des Exportfinanzierungsverfahrens **eingesetzt wurden**. Er empfahl daher dem BMF, die Einsichtsrechte vor **Ort verstärkt** wahrzunehmen.

50.3 *Laut Stellungnahme des BMF nehme es seine gesetzlich verankerten Einschaurechte durchaus ernsthaft wahr, wenngleich dies nicht über regelmäßig durchgeführte formelle Einschautermine samt entsprechender Berichterstattung erfolge. Der Staatskommissär und sein Stellvertreter bei der OeKB seien im Berichtszeitraum zugleich Beauftragte nach dem AFG gewesen, weshalb ihnen aufgrund der gleichzeitigen Ausübung beider Funktionen die relevanten Informationen stets umfassend zur Verfügung gestanden seien.*

Das BMF werde der Empfehlung des RH folgend den bisherigen Prozess der Überprüfung der widmungsgemäßen Verwendung der mittels Haftungen gemäß AFG aufgenommenen Finanzmittel überarbeiten, Vor-Ort-Prüfungen durchführen und dies entsprechend dokumentieren.

50.4 Der RH hielt angesichts der Höhe der übernommenen Haftungen des Bundes und der damit verbundenen Risiken die Ausübung aller eingeräumten Prüfungs- und Einsichtsrechte für unbedingt erforderlich.

Risikocontrolling

51.1 Zur Risikobewertung des Portfolios verwendete die OeKB ein VaR-Modell, berechnet auf das Gesamtportfolio inkl. der Derivatengeschäfte, und ein weiteres VaR-Modell für den Fremdwährungsanteil des Portfolios. Berechnet wurde der VaR, d.h. die Gefahr unerwarteter Verluste, für eine Haltedauer von einem Monat und einem Konfidenzintervall von 95 %.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung des VaR für das Fremdwährungs- und das Gesamtportfolio, für das der Bund gemäß AFG haftete:

Verfahrensabwicklung gemäß AFG

Tabelle 17: Value at Risk des AFG-Portfolios						
Stand zum 31. Dezember	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
	in %					
Gesamt-VaR	0,83	0,83	1,40	1,81	2,28	174,7
Fremdwährungs-VaR	0,53	0,58	1,19	1,59	2,11	298,1
	in Mrd. EUR					
Gesamt-VaR	0,200	0,240	0,271	0,546	0,644	222,0
Fremdwährungs-VaR	0,128	0,167	0,432	0,478	0,593	363,3

Quellen: OeKB, BMF

Der VaR erhöhte sich im überprüften Zeitraum von 0,83 % (2006) auf 2,28 % (2010) des Gesamtportfolios. Absolut ergab sich eine Erhöhung von 200 Mio. EUR (2006) auf 644 Mio. EUR (2010). Auch bei Betrachtung des VaR für das Fremdwährungsportfolio ergab sich ein ähnlicher Verlauf. Hier stieg der VaR von 0,53 % (2006) auf 2,11 % (2010) und nominell von 128 Mio. EUR (2006) auf 593 Mio. EUR (2010).

Das BMF erstellte – basierend auf dem Zahlenmaterial der OeKB – einen quartalsweisen Risikobericht sämtlicher Eventualverbindlichkeiten, der auch die Entwicklungen der vom Bund übernommenen Haftungen gemäß AFG in Form von Zeitreihen und verbalen Kommentierungen beinhaltete. Eine Risikominimierung in Form eines dokumentierten Limitsystems (z.B. absolute oder prozentuelle Höhe des VaR) war nicht implementiert.

51.2 Der RH wies auf den Anstieg des Gesamt-VaR um rd. 175 % bzw. rd. 0,444 Mrd. EUR hin. Er erachtete den Risikobericht des BMF als aussagekräftige Darstellung der Eventualverbindlichkeiten, beanstandete jedoch das fehlende Limitsystem. Er empfahl daher dem BMF, in Abstimmung und unter Berücksichtigung der bankspezifischen Anforderungen der OeKB, ein maximal vom Bund zu tragendes Risiko für gemäß AFG übernommene Haftungen schriftlich festzulegen und dessen Einhaltung laufend zu überwachen. Bei Erreichen oder Überschreiten des Limits sollten verbindliche Instrumentarien zur Risikominimierung vorgesehen werden.

51.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde es für die künftige operative Ausgestaltung des Exportfinanzierungsverfahrens in Abstimmung mit der OeKB Mechanismen entwickeln, die bei Annäherung an gewisse Grenzwerte unter Berücksichtigung marktmäßiger, betriebswirtschaftlicher*



Verfahrensabwicklung gemäß AFFG



Haftungen des Bundes für Exportförderungen

und bankspezifischer Bedingungen eine Reduktion des Bundesrisikos ermöglichen. Diese Umsetzungsmaßnahmen würden in den quartalsmäßigen Risikoberichten der Sektion III des BMF ihren entsprechenden Niederschlag finden.

Laut Mitteilung der OeKB könnten die vom RH angeregten Ansätze zur Risikobegrenzung des Bundes Risikorechnungen auf Basis der derzeit gemeldeten „Value at Risk“ sowie alternative Ansätze umfassen, die dem langfristigen Charakter der Garantie besser entsprechen. Dazu würden Vorschläge mit dem BMF akkordiert werden.

Darstellung im Bundesrechnungsabschluss

52.1 Aus der nachfolgenden Tabelle ist die Differenz aufgrund der unterschiedlichen Darstellung der Haftungen gemäß AFFG im Bundesrechnungsabschluss (BRA) und dem Exportservice-Jahresbericht der OeKB ersichtlich:

Tabelle 18: Differenzen bei der Darstellung der Haftungen gemäß AFFG

Stand zum 31. Dezember	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
	in Mrd. EUR					in %
Bundesrechnungsabschluss	21,758	26,560	33,272	29,016	29,885	37,4
Exportservice-Jahresbericht	27,084	32,573	38,486	33,745	31,658	16,9
Differenz	5,326	6,013	5,214	4,729	1,773	- 66,7

Quellen: OeKB, BRA

Die in der Tabelle ausgewiesenen Differenzen resultierten aus den unterschiedlichen Bewertungen der Haftungen für Kreditoperationen in fremder Währung. Die OeKB berechnete den Haftungsstand mit dem Wechselkurs zum Zeitpunkt der Begebung zuzüglich des 10 %-Kursrisikozuschlags gemäß AFFG. Der Bund bewertete hingegen die Haftungen für Kreditoperationen in fremder Währung zum Tageskurs per 31. Dezember.

Laut BRA 2010 waren Kreditoperationen in Höhe von 200 Mio. CHF bzw. 50 Mio. Britischer Pfund ausgewiesen, in der Monatsmeldung der OeKB waren diese beiden Kreditoperationen im Ausmaß von 200 Mio. US-Dollar bzw. als bereits getilgt dargestellt.

Verfahrensabwicklung gemäß AFFG

Die Rahmenausnützung laut OeKB-Berechnung stimmte zum 31. Dezember 2010 mit dem im Haftungsbuch des Bundes ausgewiesenen Betrag (31,658 Mrd. EUR) überein. Allerdings war im Haftungsbuch des Bundes der Haftungsrahmen **gemäß AFFG** mit 25 Mrd. EUR anstatt des seit 2008 gesetzlich vorgesehenen Haftungsrahmens von 45 Mrd. EUR ausgewiesen.

- 52.2 Der RH stellte fest, dass die Differenzen des Haftungsstandes auf unterschiedliche Betrachtungen zurückzuführen waren. Der Berechnung der OeKB lag die Ermittlung der Rahmenausnützung gemäß AFFG zugrunde, während der Bund im BRA den zum 31. Dezember aktuellen Haftungsstand auswies.

Der RH war sich bewusst, dass die unterschiedlichen Einzelpositionen im Vergleich zur Gesamtsumme der Haftungen nur einen geringen Umfang ausmachten. Er empfahl jedoch dem BMF und der OeKB, die geringfügigen Differenzen abzuklären. Ebenso sollte der Haftungsrahmen gemäß AFFG im Haftungsbuch des Bundes aktualisiert werden.

- 52.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde es zur Klarstellung und im Sinne der Transparenz anregen, dass die OeKB in ihrem Exportservice-Jahresbericht zur bestehenden Darstellung der Haftungen **gemäß AFFG** auch die des Bundesrechnungsabschlusses aufnehmen und **gegenüberstellen** möge. Die Aktualisierung des Haftungsrahmens gemäß AFFG im Haftungsbuch des Bundes sei bereits **vorgenommen** worden.*

Volkswirtschaftliche Aspekte

Exporte und Auslandsbeteiligungen in der volkswirtschaftlichen Darstellung

- 53 Die Zahlungsbilanz ist die systematische Darstellung aller wirtschaftlichen Transaktionen einer Volkswirtschaft mit dem Ausland. Sie gliedert sich in einen realwirtschaftlichen und einen finanzwirtschaftlichen Teil. Der realwirtschaftliche Teil wird überwiegend in der Leistungsbilanz abgebildet, der finanzwirtschaftliche Teil überwiegend in der Kapitalbilanz. Im realwirtschaftlichen Teil zeigt sich vorwiegend die Export- und Importtätigkeit. Der finanzwirtschaftliche Teil resultiert aus dem Kapitalfluss mit dem Ausland, u.a. damit auch aus den Kapitalbeteiligungen österreichischer Unternehmen im Ausland und den Beteiligungen ausländischer Unternehmen im Inland.

Exporte von Österreichs Unternehmen gehen als Eingang in die Leistungsbilanz ein, sie verbessern also die Leistungsbilanz. Importe gehen als Ausgang in die Leistungsbilanz ein, sie verschlechtern diese. Dabei sind sowohl Waren als auch Dienstleistungen von dieser Betrachtung umfasst. Eine positive Leistungsbilanz zeigt damit – unter gewissen



Voraussetzungen – eine Vermögensbildung im Inland, eine negative Leistungsbilanz, eine steigende Verschuldung bzw. Vermögensverluste gegenüber dem Ausland an.

Nimmt Österreich Direktinvestitionen oder Beteiligungen im Ausland vor, so bewirkt das zuerst einen Abfluss in der Kapitalbilanz; spätere Rückflüsse werden dann in der Kapitalbilanz als Zuflüsse wirksam. Erfolgreiche Auslandsinvestitionen mehren somit den Wohlstand in Österreich und können mithelfen, die internationale Wettbewerbsfähigkeit von in Österreich ansässigen Unternehmen abzusichern und zu stärken.

Die österreichische Exportwirtschaft

54.1 Exportwachstum wirkt sich grundsätzlich positiv auf die Beschäftigung, das BIP-Wachstum, den Anteil an qualifizierten Arbeitskräften und die Wettbewerbsfähigkeit bei den exportierenden Unternehmen aus. Die österreichische Exportwirtschaft stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 19: Entwicklung der österreichischen Exportwirtschaft

	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010 in % bzw. Prozentpunkten
	in Mrd. EUR ¹					
BIP	257,0	272,0	283,1	274,3	284,0	10,5
<i>Leistungsbilanz</i>	2,8 %	3,5 %	4,9 %	2,9 %	3,7 %	0,9
Gesamtexporte	103,7	114,7	117,5	93,7	109,2	5,3
Exportumsatz mit Garantiedeckung	4,3	4,4	3,9	3,6	3,7	- 14,0
<i>Deckungsquote des Exports durch OeKB-Haftungen</i>	4,1 %	3,8 %	3,3 %	3,8 %	3,3 %	- 0,8
Direktinvestitionen im Ausland per 31. Dezember	80,3	101,1	106,9	112,9	128,7	60,3
<i>Deckungsquote der Direkt- investitionen durch OeKB- Haftungen</i>	4,1 %	6,2 %	9,0 %	6,9 %	5,7 %	1,6

¹ Rundungsdifferenzen

Quelle: OeKB

Volkswirtschaftliche Aspekte

Österreich gelang es in den Jahren 2006 bis 2010, einen Leistungsbilanzüberschuss von 2,8 % (2006) bis zu 4,9 % (2008) des BIP zu erreichen. Während in den Jahren 2004 bis 2008 ein kontinuierliches Exportwachstum zu verzeichnen war, kam es im Jahr 2009 – bedingt durch die weltweite Finanzkrise – zu deutlichen Einbrüchen beim Exportvolumen. Im Jahr 2010 betrug die Exporte Österreichs an Waren und Dienstleistungen insgesamt 109,2 Mrd. EUR (2009: 93,7 Mrd. EUR) und lagen 5,3 % über dem Wert von 2006. Damit betrug die Exportquote 2010 38,5 % des BIP. Von den 109,2 Mrd. EUR an Exporten wurden 3,3 % durch Haftungen der OeKB abgesichert.

Die Direktinvestitionen im Ausland (jeweils zum 31. Dezember) erhöhten sich von 2006 bis 2009 um rd. 40 %. Diese Tatsache spiegelt die zunehmende Internationalisierung der österreichischen Unternehmen wider. Zwischen 4,1 % und 9,0 % aller Auslandsinvestitionen wurden dabei von der OeKB abgesichert.

54.2 Der RH hielt fest, dass Exportförderungsmaßnahmen für ein kleines, exportorientiertes Land wie Österreich von großer Bedeutung sind.

Zielsetzung für die OeKB

55.1 In § 1 AusfFG ist als Ziel der Exportförderung die direkte oder indirekte Verbesserung der Leistungsbilanz festgehalten. Ebenso sind darin auch Projekte im Ausland, deren Realisierung durch in- oder ausländische Unternehmen von österreichischem Interesse ist, als Ziel festgehalten.

Die Lieferung von Waren oder Anlagen in das Ausland verbesserte direkt die österreichische Leistungsbilanz. Die Haftung dafür stellte die traditionelle Form der Exportförderung dar. Aufgrund der Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft waren in den letzten Jahren jedoch immer stärker auch österreichische Direktinvestitionen im Ausland erforderlich, um den Standort Österreich nachhaltig abzusichern (siehe auch Tabelle 19). Die dabei entstehenden Zahlungsströme fanden sich vorerst nicht direkt in der Leistungsbilanz, sondern wurden in der Kapitalbilanz verbucht. Erst über den Umweg der Absicherung des österreichischen Unternehmensstandorts kommt es zu einer Absicherung der von Österreich ausgehenden Exporte und damit zu einer indirekten Verbesserung der Leistungsbilanz.

55.2 Der RH stellte fest, dass die in § 1 AusfFG festgeschriebene Zielsetzung der Exportförderung mit ihrer Fokussierung auf die direkte oder indirekte Verbesserung der Leistungsbilanz nicht mehr ganz den realen Erfordernissen und Gegebenheiten des Wirtschaftslebens entsprach, weil Direktinvestitionen im Ausland davon nicht umfasst waren. Er

empfahl daher dem BMF darauf hinzuwirken, dass im Zuge der alle fünf Jahre stattfindenden Novellierung des AusfFG und des AFG eine allgemeinere Zieldarstellung aufgenommen wird, die auch die positiven Auswirkungen auf die österreichische Kapitalbilanz durch Direktinvestitionen in die Zielvorgaben für die Exportförderung ausdrücklich miteinschließt.

55.3 *Laut Stellungnahme des BMF würden die mit den AusfFG-Instrumenten unterstützten Internationalisierungsprojekte der österreichischen Wirtschaft Leistungs- und Kapitalmarktbilanzeffekte nach sich ziehen. Einen expliziten Verweis auf die Kapitalbilanz erachtete das BMF bis dato als nicht erforderlich.*

Das BMF sagte zu, bei der anstehenden Novellierung des AusfFG auf eine Verankerung der Kapitalbilanz neben der Leistungsbilanz (§ 1 Abs. 1 AusfFG) als ergänzende Zielvorgabe hinzuwirken. Damit werde auch der stark gestiegenen Bedeutung von Beteiligungsgarantien und Wechselbürgschaften für Beteiligungen Rechnung getragen. Im AFG wäre damit die Kapitalbilanz durch die Bezugnahme auf § 1 Abs. 1 AusfFG ebenfalls als ergänzende Zielvorgabe integriert.

Wertschöpfungsprüfungen bei Exportförderung

56.1 Voraussetzung für eine Haftungsübernahme durch die OeKB war, dass sich die abzusichernden Geschäfte direkt oder indirekt positiv auf die Leistungsbilanz auswirkten. Vereinfacht gesagt konnte die OeKB bei einem Anteil von österreichischer Wertschöpfung von über 50 % die volle Deckung der Exporte übernehmen. Der Exporteur hatte die Erfüllung dieser Voraussetzung auf seinem Antrag zu bestätigen. Für Softloan-Projekte, d.h. für Exportförderungsprojekte mit Beihilfenanteil, und für einzelne Transaktionen mit großem Projektvolumen behielt sich die OeKB jedoch gemäß ihren Antragsunterlagen explizit vor, auch eine Bewertung der Wertschöpfung auf Basis der Zukäufe durchzuführen.

Bis zum Jahr 1994 ermittelte sie den österreichischen Wertschöpfungsanteil im Rahmen einer solchen Prüfung anhand der Kalkulationsunterlagen des Exporteurs. Mit Ende 1995 wurde dieses System umgestellt und an den Ursprungsbegriff der EU geknüpft. Fortan ging die OeKB bei Vorliegen eines von der Wirtschaftskammer ausgestellten österreichischen Ursprungszeugnisses von der Fiktion aus, dass für diese Komponente einer Exportlieferung die österreichische Wertschöpfung 100 % betragen würde. Allerdings stellte ein österreichisches Ursprungszeugnis keine Bescheinigung für einen bestimmten Anteil an österreichischer Wertschöpfung dar, sondern verbriefte lediglich das Vorliegen eines relevanten Anteils.

Volkswirtschaftliche Aspekte

Eine vom BMF in Auftrag gegebene und von der OeKB mit Februar 2011 fertiggestellte Untersuchung nahm im Falle von vier Soft-loan-Projekten im Bereich der Medizintechnik eine explizite Ermittlung des österreichischen Wertschöpfungsanteils vor. Die Ermittlung stützte sich dabei nicht, wie seit 1995 üblich, auf das Vorliegen eines österreichischen Ursprungszeugnisses, sondern nahm anhand von Kalkulationsunterlagen eine genaue Beurteilung vor. Sie kam u.a. zum Schluss, dass gewisse Leistungen nur deshalb in Österreich durchgeführt würden, um die formalen Anforderungen zur Erlangung von Ursprungszeugnissen durch die Wirtschaftskammer zu erfüllen. Der von der OeKB nach diesem Verfahren errechnete Anteil von österreichischer Wertschöpfung am Exportvolumen lag nur zwischen 20 % und 25 %.

56.2 Der RH stellte fest, dass sich die Beurteilung des Anteils österreichischer Wertschöpfung am Exportvolumen auf das Vorliegen eines österreichischen Ursprungszeugnisses stützte. Dadurch war die errechnete Wertschöpfungsquote nicht immer voll aussagekräftig. Der RH empfahl daher der OeKB, in regelmäßigen Abständen umfassendere Prüfungen der tatsächlichen Wertschöpfung durchzuführen, um einen möglichen Missbrauch des Systems der Exportförderung zu verhindern.

56.3 Die OeKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die in Österreich angewendeten Wertschöpfungslimits im internationalen Vergleich als konservativ anzusehen seien. Insbesondere Länder wie Dänemark und Italien hätten bei ihrer Beurteilung vom Begriff der Wertschöpfung auf den Begriff des nationalen Interesses umgestellt.

Regelmäßige Kosten-Nutzen-Analysen

57.1 In einer Studie vom November 2006 errechnete das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) Exportmultiplikatoren durch Exportgarantien, die zwischen 1,7 und 2,5 liegen. Ein Exportmultiplikator von Eins bedeutet dabei, dass 1 Mrd. EUR an Exportgarantien 1 Mrd. an Exporten induziert. Weiters war für das WIFO eine Verringerung der Fertigungstiefe der österreichischen Produktion durch Verlagerung von Vorstufen in das Ausland nachweisbar. Dennoch ergab sich in Summe durch die ausgelösten, zusätzlichen Exporte ein deutlich positiver Effekt der Exporte auf die heimische Wertschöpfung.

Ein Entschließungsantrag des Nationalrates vom 6. Juli 2007 verpflichtete das BMF, alle drei bis fünf Jahre (angelehnt an den Zyklus der alle fünf Jahre notwendigen Novellierung von AusFFG und AFFG) den Nutzen der Exportförderung für Österreich und für das Ausland zu erheben. In der Folge beauftragte die OeKB zwei Studien zu den vorgegebenen Themen.

Mit März 2010 legte sie eine Studie des WIFO zu den Auswirkungen der Exportgarantien auf Beschäftigung und gesamtwirtschaftliche Kennzahlen in Österreich vor. Darin stellte es u.a. fest, dass eine Einstellung der Exportgarantien das reale BIP im ersten Jahr um 0,5 % bzw. langfristig um 0,8 % schrumpfen lassen würde. Der Leistungsbilanzsaldo würde um 0,4 % des BIP zurückgehen. Darüber hinaus beschäftigten Exportgarantienehmer höher qualifizierte Mitarbeiter als andere vergleichbare Unternehmen.

Mit den ökologischen, sozialen und ökonomischen Auswirkungen der Exportförderung auf die Zielländer setzte sich eine im Februar 2010 vorgelegte Studie von ETA Umweltmanagement und Arbos Management Advisers auseinander. Die Studie befasste sich mit der Nachhaltigkeit im Sinne der ökologischen, ökonomischen und sozialen Auswirkungen von Projekten mit einem Transaktionsvolumen von über 10 Mio. EUR ohne den Sektor der Banken und Finanzdienstleistungen im Betrachtungszeitraum 2005 bis 2009. Aus insgesamt 201 Projekten wurden 19 für eine nähere Untersuchung auf Basis der von der OeKB bereitgestellten Unterlagen ausgewählt. Im Projekt screening wurden keine Projekte gefunden, bei denen eine Haftungsübernahme aus Nachhaltigkeitssicht nicht oder nur schwer vertretbar gewesen wäre. Die Studie empfahl jedoch eine Reihe von Verbesserungen im Prüfverfahren im Sinne eines klaren Bekenntnisses, dass sich das staatliche Exportförderungssystem an den Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung zu orientieren hat.

Eine systematische Darstellung offener Punkte und eine Rückkopplung der aus den Studien gewonnenen Erkenntnisse zum Auftraggeber (Nationalrat) war nicht institutionalisiert.

57.2 Zur bestmöglichen Realisierung des Verbesserungspotenzials der vorgeschriebenen Untersuchungen empfahl der RH dem BMF, die jeweiligen Ergebnisse der Evaluierung des Nutzens der Exportförderung dem Nationalrat im Rahmen des Berichtswesens (z.B. Quartalsberichte) zur Kenntnis zu bringen.

57.3 Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass zur Präsentation der Ergebnisse der Experten die Parlamentsklubs ebenso wie Vertreter von NGOs⁷ und der Zivilgesellschaft eingeladen gewesen seien. Die Ergebnisse seien auf der BMF-Website veröffentlicht worden und seien Gegenstand von Anfragebeantwortungen zu Quartalsberichten gewesen. Dem Anliegen des RH sei aber insofern Rechnung getragen wor-

⁷ non-governmental organization

Volkswirtschaftliche Aspekte

den, als im 2. Quartalsbericht 2012 Informationen zur Evaluierung von Einzelprojekten in China enthalten seien.

57.4 Der RH hielt seine Empfehlung nach einem institutionalisierten Berichtswesen für Evaluierungsergebnisse aufrecht.



Haftungen des Bundes für Exportförderungen

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

58 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Oesterreichische
Kontrollbank Aktien-
gesellschaft

(1) Den Mitgliedern des Beirats wären die Länderrisikoberichte zugänglich zu machen. (TZ 16)

(2) Die Grenze für die Durchführung einer vollständigen Bilanzanalyse und eines erweiterten Ratings von derzeit 4 Mio. EUR Gesamtobligo wäre in Abhängigkeit von den Auswirkungen auf die Schadensquote zu senken. (TZ 23)

(3) Das seit Mitte 2010 probeweise eingesetzte Ratingmodul wäre in bereits vorhandene Datenbanken einzubinden. (TZ 23)

(4) Je haftender Bank wäre ein risikoorientiertes Risikolimit festzulegen. (TZ 23)

(5) Zur Sicherstellung der Einstufung aller geprüften Unternehmen nach den gleichen Kriterien wäre eine Definition und Abgrenzung der unterschiedlichen Bonitätsgruppen vorzunehmen. (TZ 23)

(6) Von den Wechselbürgschaftsnehmern wären verstärkt Jahresabschlüsse bzw. Wirtschaftsprüferberichte einzufordern und die Konzernabschlüsse wären in einem dafür geeigneten Bilanzgliederungsschema zu erfassen. (TZ 24)

(7) Beim eigenerstellten Rating sollte der hohe Anteil der schlechtesten Ratingklasse am Gesamtportfolio analysiert, die Ursachen für die unterschiedlichen Ratingergebnisse ermittelt und gegebenenfalls Systemadaptierungen vorgenommen werden. (TZ 24)

(8) Die jährliche Anzahl der qualitativen Ratings sollte erhöht werden. (TZ 24)

(9) Die von der Abteilung Wechselbürgschaften zu besuchenden Unternehmen wären zu kategorisieren und je nach Risikogehalt unterschiedliche Firmenbesuchsintervalle festzulegen. (TZ 25)

(10) Die Arbeitsweise beider mit dem Ausfuhrförderungsverfahren betrauten Abteilungen wäre möglichst zu vereinheitlichen, insbesondere hinsichtlich der Begrenzung der Bankenrisiken. (TZ 25)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

- (11) Beim Value at Risk-Modell sollte das wirtschaftliche Risiko besser abgebildet werden. (TZ 26)
- (12) Die Basisvariante des Portfoliomodells wäre risikogerecht zu adaptieren. (TZ 26)
- (13) Die Auswirkungen finanzmarktregulatorischer Änderungen sowie die Auswirkungen von neuen OECD-Mindestprämien wären auf beide Varianten des Portfoliomodells permanent zu analysieren und im Portfoliomodell zu berücksichtigen. (TZ 26)
- (14) Das seit Mitte 2010 verwendete fünfstufige Ratingmodul sollte nach Aufnahme in den Echtbetrieb zur differenzierten Prämien-satzermittlung beim wirtschaftlichen Risiko herangezogen werden. (TZ 28)
- (15) Die Wechselbürgschaftsentgelte sollten nach Bonitäten differenziert festgelegt und dabei etwaige Sicherheiten entgeltmindernd berücksichtigt werden. (TZ 29)
- (16) Zur Verbesserung der Antragsbearbeitung wären „Lessons learned“ regelmäßig zu erweitern und zu aktualisieren und um „best practice“-Fälle zu ergänzen. (TZ 30)
- (17) Bei Projekten ab einer gewissen Größenordnung und bei erkennbaren wesentlichen Projektschwächen sollte eine Garantieübernahme erst nach Klärung und Behebung dieser Projektschwächen empfohlen werden. (TZ 39)
- (18) Unterschiedlich aufgebaute Jahresabschlüsse sollten in ein einheitliches Gliederungsschema übertragen und ein standardisiertes Rating durchgeführt werden. (TZ 43)
- (19) Bei der Bonitätsbeurteilung von Unternehmen, die Teil einer Unternehmensgruppe sind, wäre die wirtschaftliche Lage und Entwicklung der Unternehmensgruppen gesamthaft in die Bonitätsprüfung miteinzubeziehen; dementsprechend wären auch konsolidierte bzw. Konzernabschlüsse einzufordern. (TZ 45)
- (20) In regelmäßigen Abständen sollten umfassendere Prüfungen der tatsächlichen Wertschöpfung durchgeführt werden, um einen möglichen Missbrauch des Systems der Exportförderung zu verhindern. (TZ 56)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

Haftungen des Bundes für Exportförderungen

BMF

(21) Eine Kostenaufstellung über die im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens **entstandenen Aufwendungen** sollte von der OeKB **regelmäßig eingefordert werden.** (TZ 15)

(22) Die Mitglieder des Beirats wären über die Entwicklung der eingetretenen Schadensfälle nachweislich zu informieren. (TZ 16)

(23) Eine schriftliche Regelung hinsichtlich des Informationsflusses für die Bearbeitung von Schadensfällen wäre auszuarbeiten. (TZ 32)

(24) Im Rahmen der nächsten Novelle des AusffG sollte auf eine Anhebung der Grenze für die Genehmigung von Haftungsanträgen im beschleunigten Verfahren hingewirkt werden. (TZ 13)

(25) Im Rahmen der nächsten Novelle des AusffG sollte auf die Festlegung einer Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusffG hingewirkt werden. Ein darüber hinausgehendes Guthaben wäre an die Bundeskasse abzuführen. (TZ 35)

(26) Die Schadensfälle in den Quartals- und Tätigkeitsberichten wären zur Gewährleistung eines gesamthaften und aussagekräftigen Bildes der Aktivitäten gemäß AusffG genauer darzustellen. (TZ 36)

(27) Eine Zusammenlegung des für die Deckungspolitik zuständigen Gremiums mit dem Beirat sollte erwogen werden. (TZ 17)

(28) Der durch Überbindungen entstandene Differenzbetrag wäre zu ermitteln und gesetzeskonform zu bereinigen. (TZ 49)

(29) Der Fremdwährungsanteil sollte – unter Beachtung des Marktumfelds (insbesondere der Wechselkursentwicklungen) und unter Berücksichtigung der betriebswirtschaftlichen Erfordernisse des Exportfinanzierungsverfahrens – reduziert werden. (TZ 49)

(30) Die Einsichtsrechte gemäß AFFG sollten verstärkt wahrgenommen werden. (TZ 50)

(31) In Abstimmung und unter Berücksichtigung der bankspezifischen Anforderungen der OeKB wäre ein maximal vom Bund zu tragendes Risiko für gemäß AFFG übernommene Haftungen schriftlich festzulegen und laufend zu überwachen. Bei Erreichen oder Überschreiten des Limits sollten verbindliche Instrumentarien zur Risikominimierung vorgesehen werden. (TZ 51)

**Schlussbemerkungen/
 Schlussempfehlungen**

 BMF und Oesterrei-
 chische Kontroll-
 bank Aktiengesell-
 schaft

(32) Es wäre darauf hinzuwirken, dass im Zuge der alle fünf Jahre stattfindenden Novellierung des AusfFG und des AFFG eine allgemeinere Zieldarstellung aufgenommen wird, die auch die positiven Auswirkungen auf die österreichische Kapitalbilanz durch Direktinvestitionen in die Zielvorgaben für die Exportförderung ausdrücklich miteinschließt. (TZ 55)

(33) Die jeweiligen Ergebnisse der Evaluierung des Nutzens der Exportförderung wären dem Nationalrat im Rahmen des Berichtswesens (z.B. Quartalsberichte) zur Kenntnis zu bringen. (TZ 57)

(34) Die Themenkomplexe Umweltagenden und Korruptionsprävention sollten in den Länderrisikoberichten stärker beachtet werden. (TZ 22)

(35) Zur Begrenzung von Länderrisiken sollten – in Anlehnung an das deutsche und Schweizerische System – Länderlimits eingezo- gen werden. (TZ 22)

(36) Im Rahmen des Portfoliomodells wären Limits festzulegen und damit das Ausfallsrisiko zu begrenzen. (TZ 26)

(37) Sämtliche wesentliche Schritte eines Schadensfalls sollten schriftlich dokumentiert werden. (TZ 31)

(38) Für Einzelvergleiche wäre im Zusammenwirken zwischen BMF und OeKB eine einheitliche Vorgangsweise festzulegen und ab einer definierten Höhe – erst nach Genehmigung durch das BMF – wei- tere Veranlassungen zu treffen. (TZ 31)

(39) Eine Deckungsrechnung, die Aussagen über die Selbsttragungsfähigkeit des Ausfuhrförderungsverfahrens ermöglicht, sollte imple- mentiert werden. (TZ 34)

(40) Die Differenzen zwischen Bundesrechnungsabschluss und Auf- zeichnungen der OeKB sollten abgeklärt werden. Der Haftungsrah- men gemäß AFFG wäre im Haftungsbuch des Bundes zu aktualis- ieren. (TZ 52)



BMF

ANHANG

ANHANG

Haftungsarten gemäß Ausfuhrförderungsverordnung



ANHANG

Haftungsarten gemäß Ausfuhrförderungsverordnung

Haftungsart	Kurzbezeichnung
1. Garantien zur Deckung von Risiken aus	G 1
<ul style="list-style-type: none"> a) Verträgen über die Lieferung und die Herstellung von Gütern und die Erbringung von Leistungen durch Exportunternehmen an ausländische Vertragspartner (Garantien für direkte Lieferungen und Leistungen), b) Lizenz- und Patentverwertungsverträgen, Verträgen über die Hingabe von Erfahrungswissen auf gewerblichem Gebiet, Werknutzungsrechten, Werknutzungs-bewilligungen und Verlagsverträgen von Exportunternehmen sowie Verträgen betreffend die Erbringung sonstiger Leistungen mit ausländischen Vertragspartnern, c) Miet-, Pacht- oder Kaufmietverträgen über Güter von Exportunternehmen, die sich im Ausland im Besitz ausländischer Vertragspartner befinden und der Herstellung anderer Güter dienen, d) Verträgen über die Lieferung und die Herstellung von Gütern und die Erbringung von Leistungen von Unternehmen mit Sitz im Ausland, soweit der Erlös direkt oder indirekt der Bezahlung von Rechtsgeschäften von Exportunternehmen dient. 	
2. Garantien zur Deckung von Risiken aus Verträgen über die Lieferung und die Herstellung von Gütern und die Erbringung von Leistungen von Unternehmen mit Sitz im Ausland in dem Ausmaß, als Exportunternehmen an der Erfüllung des betreffenden Rechtsgeschäfts mitwirken (Garantien für indirekte Lieferungen und Leistungen).	G 2
3. Garantien zur Deckung von Risiken aus folgenden Verträgen oder Verpflichtungen von Kreditunternehmungen mit Sitz im In- oder Ausland:	G 3
<ul style="list-style-type: none"> a) Darlehens- oder Kreditverträgen, welche mit Unternehmen mit Sitz im Ausland geschlossen werden und der Bezahlung von Rechtsgeschäften dienen (Garantien für gebundene Finanzkredite), b) Kreditoperationen (Anleihen, Verpflichtungen aus Wechsel und Schuldverschreibungen oder sonstigen Verpflichtungen), deren Erlös zur Bezahlung von Rechtsgeschäften verwendet wird, c) Kreditverträgen, welche zwischen einer Kreditunternehmung mit Sitz im Inland und einem ausländischen Vertragspartner geschlossen werden, sofern für die zugrundeliegenden Rechtsgeschäfte bereits Haftungen übernommen wurden (Umschuldungskreditverträge). 	
4. Garantien zur Deckung von Risiken aus Beteiligungen oder beteiligungsähnlichen Rechtsgeschäften von Exportunternehmen an Unternehmen mit Sitz im Ausland (Beteiligungsgarantien).	G 4
5. Garantien zur Deckung von Risiken aus einem Saldorahmen für Verträge über die Lieferung und die Herstellung von Gütern und die Erbringung von Leistungen durch Exportunternehmen an ein bestimmtes Unternehmen mit Sitz im Ausland (Rahmengarantien).	G 5
6. Garantien zur Deckung von Risiken aus Saldorahmen für sämtliche Verträge von Exportunternehmen über die Lieferung und die Herstellung von Gütern und die Erbringung von Leistungen an Unternehmen mit Sitz im Ausland, und zwar entweder in einem oder in mehreren Abnehmerländern (Länderrahmen- oder Pauschalgarantien).	G 6

ANHANG

Fortsetzung: Haftungsarten gemäß Ausfuhrförderungsverordnung

7.	Garantien zur Deckung von	G 7
a)	politischen Risiken aus der Errichtung von Warenlagern durch Exportunternehmen im Ausland, und zwar für die Unversehrtheit der sich in diesen Warenlagern befindlichen Güter (Konsignationslagergarantien),	
b)	politischen Risiken aus der Verwendung von Maschinen und Anlagen durch Exportunternehmen zur Erfüllung von Rechtsgeschäften im Ausland, und zwar für die Unversehrtheit solcher Maschinen und Anlagen (Maschineneinsatzgarantien),	
c)	Risiken aus Bardepots, Kautionen und anderen Vorleistungen von Exportunternehmen, die im Ausland im Zusammenhang mit Rechtsgeschäften erbracht werden (Vorleistungsgarantien).	
8.	Garantien zur Deckung von Risiken aus Garantie- oder Versicherungsverträgen, die Exportkredit- oder Exportkreditversicherungsinstitutionen abschließen (Rückgarantien).	G 8
9.	Garantien zur Deckung von Risiken aus Forderungsankäufen:	G 9
a)	Garantien zur Deckung von Risiken aus Verträgen von Kreditunternehmungen mit Sitz im In- oder Ausland, welche den Erwerb von Forderungen aus Rechtsgeschäften zum Gegenstand haben,	
b)	Garantien zur Deckung von Risiken aus von der OeKB erworbenen Forderungen, sofern für diese Forderungen bereits Haftungen übernommen wurden.	
10.	Garantien zur Deckung des Bestands eines bestimmten Austauschverhältnisses zwischen Schilling und der vertraglich vereinbarten frei konvertierbaren, nicht frei konvertierbaren Währung oder Verrechnungswährung (Kursrisikogarantien).	G 10
11.	Garantien zur Deckung von Risiken im Zusammenhang mit Anbahnung von Rechtsgeschäften gemäß § 1 AusffG (Markterschließungsgarantien).	G 11
12.	Wechselbürgschaften: Bürgschaften für den Aussteller oder den Akzeptanten auf Wechseln, die von Kreditunternehmungen oder von Exportunternehmen zur Finanzierung von Rechtsgeschäften ausgestellt werden.	WB



Bericht des Rechnungshofes

**Gesundheit der Schüler:
Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst**

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	238
Abkürzungsverzeichnis	239

BMG
BMUKK

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Gesundheit
Unterricht, Kunst und Kultur

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und
Schulpsychologischer Dienst

KURZFASSUNG	241
Prüfungsablauf und -gegenstand	252
Rechtsgrundlagen	252
Schulärztlicher Dienst	261
Schulpsychologischer Dienst	271
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	299
ANHANG Zahlenwerte zu Abbildungen 8 bis 11 (Einzelfallarbeit)	303

Tabellen Abbildungen

**R
H**

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Zuständigkeiten hinsichtlich der Gesundheit der Schüler _____	254
Abbildung 2:	Gesetzgebung und Vollzug für den schulärztlichen Dienst - Bundesschulen _____	254
Tabelle 1:	Vergleich Schulärztlicher Dienst - Schulpsychologischer Dienst _____	260
Abbildung 3:	Organisationsübersicht - schulärztlicher Dienst _____	262
Tabelle 2:	Organisatorischer Aufbau des schulärztlichen Dienstes _____	262
Tabelle 3:	Schulärzte an Bundesschulen - Mengengerüst _____	264
Abbildung 4:	Unterstützung im System Schule _____	272
Abbildung 5:	Organisationsübersicht - schulpsychologischer Dienst _____	273
Tabelle 4:	Organisatorischer Aufbau des schulpsychologischen Dienstes _____	274
Abbildung 6:	Aufgaben eines Landesreferenten _____	275
Abbildung 7:	Leistungsprofil - schulpsychologischer Dienst _____	281
Abbildung 8:	Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) - Österreich (Schuljahr 2009/2010) _____	286
Abbildung 9:	Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) - Oberösterreich (Schuljahr 2009/2010) _____	287
Abbildung 10:	Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) - Salzburg (Schuljahr 2009/2010) _____	288
Abbildung 11:	Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) - Wien (2009) _____	289
Tabelle 5:	Schulpsychologischer Dienst - weitere Tätigkeiten (Schuljahr 2009/2010) _____	290
Tabelle 6:	Indikatoren und Zielerreichung - Schuljahr 2010/2011 _____	294

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMG	für Gesundheit
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
dRGBI.	deutsches Reichsgesetzblatt
etc.	et cetera
EUR	Euro
f.	folgende
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
k.A.	keine Angabe
Mio.	Million(en)
mind.	mindestens
Nr.	Nummer
ÖZPGS	Österreichisches Zentrum für psychologische Gewaltprävention im Schulbereich
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem

Abkürzungen

**R
H**

v.a.	vor allem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(-e, -en)
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich der Bundesministerien für Gesundheit Unterricht, Kunst und Kultur

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst

Die Effizienz des schulärztlichen Dienstes war durch die strikte Trennung zwischen Schulgesundheitspflege (für diese war das BMUKK zuständig) und Gesundheitsvorsorge (für diese war das BMG zuständig) beeinträchtigt. Die von den Schulärzten erhobenen Ergebnisse der Reihenuntersuchungen der Schüler wurden nicht elektronisch erfasst und nicht für Zwecke der Gesundheitspolitik ausgewertet.

Österreichweit nahmen im Schuljahr 2009/2010 26.655 Schüler, das waren rd. 2,5 % aller Schüler, den schulpsychologischen Dienst in Anspruch. Insgesamt standen 133 Planstellen für Schulpsychologen zur Verfügung. Ab dem Jahr 2011 waren zusätzliche Psychologen im Bereich der Gewaltprävention tätig. Diese wurden von einem vom BMUKK gegründeten Verein angestellt und schienen daher in den Personalausgaben des BMUKK nicht auf.

KURZFASSUNG

Prüfungsziele

Der RH überprüfte im BMUKK, in den Landesschulräten für Oberösterreich und für Salzburg sowie im Stadtschulrat für Wien den schulärztlichen Dienst – soweit dessen Organisation in die Zuständigkeit des Bundes fiel – und den schulpsychologischen Dienst. Im Zusammenhang mit dem schulärztlichen Dienst setzte der RH Prüfungshandlungen auch im für Angelegenheiten des Gesundheitswesens zuständigen BMG. (TZ 1)

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Rechtsgrundlagen, der Aufgabenerfüllung, der Organisation sowie der Qualitätssicherung des schulärztlichen Dienstes für die Bundesschulen¹ und des schulpsychologischen Dienstes. (TZ 1)

¹ Zu den Bundesschulen zählten die allgemein bildenden höheren Schulen sowie die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen.

Kurzfassung

Rechtsgrundlagen

Schulärztlicher Dienst

Nach geltender Rechtslage bestand die Aufgabe der Schulärzte an Bundesschulen in der Beratung der Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler (Schulgesundheitspflege) und nicht in der gesundheitlichen Beratung und Betreuung der Schüler. Bei der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung herrschenden Auslegung des Begriffs Schulgesundheitspflege war das Aufgabenfeld der Schulärzte an Bundesschulen sehr eingeeengt und die Aufgabenwahrnehmung im Hinblick auf die Schülergesundheit ineffizient. (TZ 2)

Die Angelegenheiten der Gesundheitspflege, -erziehung und -beratung sowie das Hygiene- und Impfwesen fielen in den Zuständigkeitsbereich des BMG und waren – im Wege der mittelbaren Bundesverwaltung – durch Landesbehörden zu vollziehen (Gesundheitsvorsorge). (TZ 2)

Die geteilten Verantwortungsbereiche im Schul- und Gesundheitswesen spiegelten die verfassungsrechtliche Kompetenzverteilung wider und führten zu einer zersplitterten Aufgaben- und Zuständigkeitsverteilung des schulärztlichen Dienstes. Aufgrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzlage waren für die Gesundheit der Schüler mehrere Bundesministerien und Gebietskörperschaftsebenen (Länder und Gemeinden) zuständig. (TZ 2, 3)

Die schulärztliche Versorgung oblag dem Schulerhalter. Dies hatte zur Folge, dass der Bund nur für die Schulärzte an Bundesschulen zuständig war. An Pflichtschulen war die schulärztliche Versorgung hingegen Aufgabe der Länder und Gemeinden als Schulerhalter. Die verfassungsrechtlich komplexe Kompetenzverteilung führte zur Inhomogenität des schulärztlichen Dienstes in seiner Gesamtheit. (TZ 3)

Schulpsychologischer Dienst

Die gesetzliche Basis für den schulpsychologischen Dienst war das Bundes-Schulaufsichtsgesetz. Aufgrund dieses Gesetzes war die Schulpsychologie in die Schulbehörden des Bundes (jeweiliges Amt des Landesschulrats) eingegliedert und daher für alle Schularten zuständig. (TZ 4)

Gegenüberstellung Schulärztlicher Dienst – Schulpsychologischer Dienst

Für die schulärztliche Versorgung waren – je nach Schulart – unterschiedliche Gebietskörperschaften zuständig; im Gegensatz dazu war der schulpsychologische Dienst im jeweiligen Amt des Landesschulrats eingerichtet und für alle Schularten zuständig.

	Schulärztlicher Dienst	Schulpsychologischer Dienst
Rechtsgrundlage	§ 66 Schulunterrichtsgesetz (Schulgesundheitspflege)	§ 11 Abs. 5 Bundes-Schulaufsichtsgesetz
Wirkungsbereich	Schulgesundheitspflege: BMUKK Gesundheitsvorsorge: BMG	BMUKK
Zuständigkeiten	Bundesschulen – Bund (Pflichtschulen – Länder, Gemeinden)	Bund (Schulaufsicht)
Organisation (Stand: 2010)	– Abteilung III/11 des BMUKK – je Bundesland ein schulärztlicher Referent im Amt des Landesschulrats bzw. Stadtschulrats für Wien – rd. 540 Schulärzte an Bundesschulen	– Abteilung I/9 des BMUKK – je Bundesland ein Landesreferent im Amt des Landesschulrats bzw. Stadtschulrats für Wien – 76 Beratungsstellen – 133 Schulpsychologen
Aufgaben	Beratung der Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler (den Unterricht und den Schulbesuch betreffend)	psychologische Beratung der Schüler, Lehrer und Eltern

Quellen: BMUKK; Landesschulräte für Oberösterreich und für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

Im weitesten Sinne dienten sowohl der schulärztliche Dienst als auch der schulpsychologische Dienst der Gesundheit der Schüler. Sie unterschieden sich jedoch in ihrer rechtlichen Verfasstheit, ihrer Organisation und ihren Aufgaben, wodurch sich keine Synergiepotenziale zwischen den beiden Diensten ergaben. (TZ 5)

Für allfällige Reformüberlegungen hinsichtlich des schulärztlichen Dienstes könnten Komponenten der rechtlichen Verfasstheit und die umfassende Zuständigkeit des schulpsychologischen Dienstes Anhaltspunkte bieten (z.B. einheitliche Kompetenzgrundlage; umfassende Zuständigkeit für Pflicht- und weiterführende Schulen). (TZ 5)

Kurzfassung

Schulärztlicher Dienst Organisation

Die folgende Übersicht zeigt die Organisation des schulärztlichen Dienstes im BMUKK und in den überprüften Landesschulräten bzw. im Stadtschulrat für Wien: (TZ 7)

Schulbehörde	Organisationseinheit	Schulärzte (2010)
BMUKK	Abteilung III/11 (2,1 VBÄ)	
Landesschulrat für Oberösterreich	1 schulärztlicher Referent (teilbeschäftigter Arzt)	82 Schulärzte (23 VBÄ) an 86 Bundesschulen
Landesschulrat für Salzburg	1 schulärztlicher Referent (teilbeschäftigter Arzt)	33 Schulärzte (9 VBÄ) an 39 Bundesschulen
Stadtschulrat für Wien	1 schulärztlicher Referent (teilbeschäftigter Arzt)	107 Schulärzte (30 VBÄ) an 99 Bundesschulen

Quellen: BMUKK; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

Im jeweiligen Amt des Landesschulrats sowie des Stadtschulrats für Wien war ein schulärztlicher Referent tätig. Es handelte sich hierbei um Ärzte, die im Ausmaß von zehn bis 15 Wochenstunden beschäftigt waren. (TZ 9)

Der Umfang der schulärztlichen Tätigkeit richtete sich nach der Anzahl der Schüler: Für jeweils 60 Schüler an mittleren und höheren Schulen bzw. für jeweils 45 Schüler an Schulen mit sportlichem Schwerpunkt oder an höheren Internatsschulen war eine Stunde pro Woche Anwesenheit an der Schule festgelegt. (TZ 10)

Die zuständigen Schulbehörden (Landesschulräte bzw. Stadtschulrat für Wien, hinsichtlich der Zentrallehranstalten das BMUKK) schlossen seitens des Bundes die entsprechenden Dienstverträge mit den Ärzten ab. (TZ 10)

Aufgaben der Schulärzte

Verpflichtende Voraussetzung für die Tätigkeit als Schularzt war die Berufsberechtigung als Arzt für Allgemeinmedizin. (TZ 11)

Die Schulärzte hatten die Aufgabe, die Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler, soweit sie den Unterricht und den Schulbesuch betrafen, zu beraten und die hierfür erforderlichen Untersuchungen der Schüler durchzuführen. (TZ 11)

Das vorbeugende Impfen von Schülern war Teil der Gesundheitsvorsorge. Solche Impfungen waren von den Gesundheitsbehörden und deren medizinischem Personal zu besorgen. (TZ 11)

Der eingeeengte Tätigkeitsbereich der Schulärzte bot Optimierung- und Erweiterungspotenzial im Zuge einer Aufgabenreform. (TZ 10)

Erfüllung der Aufgaben

Die Schulärzte führten jährlich Reihenuntersuchungen² durch; diese waren für die Schüler verpflichtend. Als Grundlage dieser Untersuchungen dienten Gesundheitsblätter, auf denen neben allgemeinen Daten wie Größe, Alter und Gewicht des jeweiligen Schülers auch Angaben betreffend Allergien, Sehvermögen, Zähne, Hals-Nasen-Ohren, Atemwegserkrankungen und Haltungsschäden vermerkt wurden. (TZ 12)

Die auf den Gesundheitsblättern eingetragenen Daten wurden nicht elektronisch erfasst, nicht an das BMG weitergeleitet und in weiterer Folge nicht für Zwecke der Gesundheitspolitik ausgewertet (etwa als Grundlage für die Identifizierung von Risikogruppen oder Problemfeldern und die daraus abzuleitenden Präventionsmaßnahmen). (TZ 12)

Die Schulärzte lieferten jährlich einen schriftlichen Bericht über ihre Tätigkeit an den jeweiligen schulärztlichen Referenten, der dem BMUKK eine Zusammenfassung übermittelte. Das BMUKK erstellte keinen Gesamtbericht für Österreich. Dadurch waren keine Vergleiche zwischen den einzelnen Landesschulräten (einschließlich des Stadtschulrats für Wien) möglich und die Transparenz der Leistungen der Schulärzte war eingeschränkt. (TZ 12)

Dem Schularzt oblag die Beratung des Schulleiters bezüglich des hygienischen Zustands jener Teile des Schulgebäudes, die dem Unterricht und dem Aufenthalt der Schüler dienten. Dazu führte der Schularzt jährlich eine Begehung des Schulgebäudes durch. In diesem Zusammenhang stellte der RH Ähnlichkeiten mit den Aufgaben des arbeitsmedizinischen Dienstes fest. (TZ 12)

² Unter Reihenuntersuchung war die planmäßige ärztliche Untersuchung bestimmter Gruppen, z.B. von Jugendlichen, zur Überprüfung ihres Gesundheitszustands zu verstehen.

Kurzfassung

Projekte

Das BMUKK und das BMG finanzierten – teils gemeinsam, teils getrennt – Projekte (u.a. auch Studien) zur Gesundheitsförderung an Schulen; hiebei kooperierten beide Ressorts mit verschiedenen Einrichtungen. (TZ 13)

Im Jahr 2010 beliefen sich die Ausgaben für diese Projekte beider Ressorts auf insgesamt rd. 420.000 EUR. (TZ 13)

Qualitätssicherung

Eine Qualitätssicherung der schulärztlichen Leistungen war nur in Ansätzen vorhanden. (TZ 14)

Schulpsychologischer Dienst

Organisation

Die folgende Übersicht zeigt die Organisation des schulpsychologischen Dienstes im BMUKK und in den überprüften Landesschulräten bzw. im Stadtschulrat für Wien: (TZ 16)

Schulbehörde	Organisationseinheiten (2010)
BMUKK	Abteilung I/9 (6,38 VBÄ), 4 Referate
Landesschulrat für Oberösterreich	Abteilung B5, 2 Referate, 6 Beratungsstellen (26 VBÄ)
Landesschulrat für Salzburg	Abteilung 6, 7 Beratungsstellen (13 VBÄ)
Stadtschulrat für Wien	Abteilung „Schulpsychologie und Bildungsberatung“, 4 Referate = Beratungsstellen (30,5 VBÄ)

Quellen: BMUKK; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

Der Abteilung I/9 des BMUKK oblag die Erstellung des fachlichen Rahmens für die schulpsychologischen Agenden und die Obsorge für eine bundesweit einheitliche Vorgangsweise. Die Zusammenfassung der Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes in einer Abteilung war zweckmäßig; dies galt – wegen der geringen Leitungsspanne – nicht für die Untergliederung der Abteilung in vier Referate. (TZ 17)

Im Amt des jeweiligen Landesschulrats bzw. des Stadtschulrats für Wien war der Leiter der jeweils für den schulpsychologischen Dienst zuständigen Abteilung Landesreferent. (TZ 18)

Vereinspsychologen

Im Jänner 2011 wurde der Verein „Österreichisches Zentrum für psychologische Gewaltprävention im Schulbereich (ÖZPGS)“ gegründet. Dessen Mitglieder waren das BMUKK und der Verein „KulturKontaktAustria“, der seinerseits hauptsächlich vom BMUKK gefördert wurde. Obmann des Vereins ÖZPGS war der Leiter der Abteilung I/9 des BMUKK. (TZ 19)

Ab April 2011 stellte der Verein ÖZPGS 46 (zumeist teilbeschäftigte) Psychologen an, die im Bereich Gewaltprävention tätig waren. Da kein Dienstverhältnis mit dem BMUKK bestand, schienen die Gehälter dieser Vereinspsychologen nicht als Personalausgaben des BMUKK auf; die Ausgaben für den Verein ÖZPGS waren für das BMUKK Sachausgaben. Dies kam letztlich einer Umgehung des Stellenplans des Bundes gleich und verminderte die Transparenz des Bundeshaushalts. Diese Vorgehensweise stand im Konflikt mit dem Grundsatz der Budgetwahrheit. (TZ 19)

Die Beschäftigung von Vereinspsychologen zur Unterstützung des schulpsychologischen Dienstes beim Ausbau der Gewaltprävention führte insbesondere bei der Personalverwaltung und der Dokumentation der Aufgabenerfüllung zu Doppelgleisigkeiten. (TZ 19)

Aufgaben der Schulpsychologen

Schulpsychologen waren akademisch ausgebildete Psychologen (abgeschlossenes Studium der Psychologie), die zusätzlich die Grundausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst (Schulung am Arbeitsplatz, Selbststudium und Ausbildungslehrgang) absolviert hatten. (TZ 20)

Die Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes waren sehr breit gefasst. Sie reichten von der psychologischen Beratungstätigkeit (einschließlich der Schullaufbahnberatung) für Schüler, Lehrer und Eltern bis hin zur Information der Öffentlichkeit. (TZ 20)

Erfüllung der Aufgaben

Im Schuljahr 2009/2010 nahmen österreichweit 26.655 Schüler, das waren rd. 2,5 % aller Schüler, den schulpsychologischen Dienst in Anspruch. (TZ 22)

Kurzfassung

Neben der Einzelfallararbeit bildeten Kurzberatungen, separate Lehrerberatungen, die Systemarbeit (meist direkt an den Schulen) und die Öffentlichkeitsarbeit weitere Tätigkeitsfelder des schulpsychologischen Dienstes. Eindeutige Definitionen zur Einordnung von Sachverhalten in die einzelnen Kategorien für die Einzelfallararbeit fehlten. Dieser Mangel verursachte eine eingeschränkte Validität und Aussagekraft der Daten in den Fallstatistiken. (TZ 21)

Die Tätigkeiten waren in Dokumentationsbögen, Fallstatistiken sowie in den Jahresberichten der Landesreferenten aufgezeichnet. Das BMUKK erstellte themenbezogene Ergebnisberichte, aber keinen jährlichen österreichweiten Gesamtbericht. (TZ 21)

Die Daten aus den Tabellenblättern zu den Fallstatistiken, den Jahresberichten der Landesreferenten sowie aus den Ergebnisberichten wurden nur ansatzweise zur strategischen Ausrichtung der inhaltlichen Tätigkeit des schulpsychologischen Dienstes herangezogen. (TZ 22)

Projekte

Die Abteilung I/9 des BMUKK wickelte im überprüften Zeitraum 17 Projekte im Umfang von insgesamt 5,30 Mio. EUR ab; die Ausgaben für diese Projekte waren nicht unerheblich. Die Projekte betrafen grundsätzlich Materien von besonderer Aktualität und Wichtigkeit für die Schulpsychologie. (TZ 23)

Sieben Projekte mit einem Umfang von rd. 3,57 Mio. EUR entfielen auf die Schulpsychologie im engeren Sinn: Schwerpunkt war die Gewaltprävention (z.B. Projekt Weiße Feder). Weitere sechs Projekte (rd. 1,39 Mio. EUR) betrafen die Bildungsberatung und vier Projekte (rd. 350.000 EUR) die psychologische Gesundheitsförderung. (TZ 23)

Qualitätssicherung

Das BMUKK definierte – unter Einbindung der Landesreferenten – Standards zur Aufgabenerfüllung des schulpsychologischen Dienstes; weiters wurden Indikatoren zur Messung der Zielerreichung festgelegt. Damit setzte das BMUKK erste Schritte zu einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung. (TZ 24)

In den Jahren 2007, 2008 und 2010 vergab das BMUKK Evaluationen des schulpsychologischen Dienstes an externe Auftragnehmer, die insgesamt Ausgaben in Höhe von 85.000 EUR verursachten, obwohl im BMUKK ausreichend Information und Fachkompetenz vorhanden waren. (TZ 25)

Für den Bereich der Landesschulräte für Oberösterreich und Salzburg sowie des Stadtschulrats für Wien gab es ausreichende Maßnahmen und Instrumente zur Qualitätssicherung des schulpsychologischen Dienstes. (TZ 25)

Kenndaten zum schulärztlichen Dienst

Rechtsgrundlagen	Schulorganisationsgesetz – SchOG, BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F. Schulunterrichtsgesetz – SchUG, BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F. Suchtmittelgesetz – SMG, BGBl. I Nr. 112/1997 i.d.g.F. Leistungsbeurteilungsverordnung, BGBl. Nr. 371/1974 Erlass des BMUKK „Gesundheitserziehung“, Rundschreiben Nr. 7/1997 Erlass des BMUKK „Schulärztlicher Dienst bei den Landesschulräten“, Rundschreiben Nr. 91/1993
-------------------------	---

Schulärztlicher Dienst an Bundesschulen

Österreich	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	Veränderung
	Anzahl					in %
Schulärzte	537	539	541	542	543	+ 1,12
Schulen	550	537	533	541	543	- 1,27
Schüler	339.406	332.979	330.915	333.811	330.015	- 2,77

Schulärztlicher Dienst – BMUKK, Landesschulrat für Oberösterreich, Landesschulrat für Salzburg, Stadtschulrat für Wien

	2006	2007	2008	2009	2010
	in Köpfen/VBÄ				
BMUKK ¹	k.A./k.A.	k.A./k.A.	k.A./k.A.	k.A./k.A.	3/2,10
Oberösterreich	80/22,65	81/22,58	79/22,34	80/22,47	82/22,60
Salzburg	34/8,57	34/8,75	34/8,87	34/8,94	33/9,04
Wien	109/30,23	108/30,76	109/29,62	108/29,45	107/29,51

Personalausgaben für den schulärztlichen Dienst – BMUKK, Landesschulrat für Oberösterreich, Landesschulrat für Salzburg, Stadtschulrat für Wien

	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung ²
	in Mio. EUR					in %
BMUKK ¹	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	0,13	
Oberösterreich	2,00	2,10	2,22	2,19	2,19	+ 9,86
Salzburg	0,81	0,81	0,84	0,91	0,94	+ 15,66
Wien	2,60	2,80	2,80	2,89	2,99	+ 14,90

¹ Aufgrund einer Organisationsänderung innerhalb des BMUKK waren nur Daten für das Jahr 2010 verfügbar.

² Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMUKK; Statistik Austria; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH



BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst

Kenndaten zum schulpsychologischen Dienst

Rechtsgrundlagen	Bundes-Schulaufsichtsgesetz, BGBl. Nr. 240/1962 i.d.g.F. Schulpflichtgesetz 1985, BGBl. Nr. 76/1985 i.d.g.F. Schulunterrichtsgesetz – SchUG, BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F. Suchtmittelgesetz – SMG, BGBl. I Nr. 112/1997 i.d.g.F. Verordnung des Bundesministers für Bildung, Wissenschaft und Kultur über die Grundausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst, BGBl. II Nr. 233/2000 Erlass des BMUKK „Aufgaben und Struktur der Schulpsychologie-Bildungsberatung“, Rundschreiben Nr. 101/1994
-------------------------	---

Schulpsychologischer Dienst

Österreich	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	Veränderung
	Anzahl					in %
Schulpsychologischer Dienst (davon Schulpsychologen)	155 (133)	156 (133)	157 (133)	154 (133)	153 (133)	- 1,29 (-)
Beratungsstellen	76	76	76	76	76	-
Schulen ¹	5.445	5.399	5.371	5.359	5.322	- 2,26
Schüler	1.094.791	1.073.855	1.060.820	1.051.603	1.035.481	- 5,42

Schulpsychologischer Dienst – BMUKK, Landesschulrat für Oberösterreich, Landesschulrat für Salzburg, Stadtschulrat für Wien

	2006	2007	2008	2009	2010
	in Köpfen/VBÄ ²				
BMUKK	9/7,90	7/6,08	7/6,38	7/6,38	7/6,38
Oberösterreich	35/25,77	35/25,58	35/25,65	34/25,58	34/25,64
<i>davon Schulpsychologen</i>	24/20	24/20	23/20	23/20	23/20
Salzburg	15/12,75	16/13,75	16/13,75	16/13,75	15/12,75
<i>davon Schulpsychologen</i>	12/9,50	12/9,50	13/10,50	13/10,50	12/10,50
Wien	36/30,50	36/30,50	37/30,50	37/30,50	36/30,50
<i>davon Schulpsychologen</i>	30/25	30/25	31/25	31/25	30/25

Personalausgaben für den schulpsychologischen Dienst – BMUKK, Landesschulrat für Oberösterreich, Landesschulrat für Salzburg, Stadtschulrat für Wien

	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung
	in Mio. EUR					in % ³
BMUKK	0,42	0,38	0,42	0,45	0,47	+ 12,77
Oberösterreich	1,41	1,44	1,55	1,62	1,65	+ 16,93
Salzburg	0,63	0,73	0,80	0,78	0,83	+ 31,85
Wien	1,19	1,26	1,30	1,30	1,32	+ 10,37

¹ öffentliche Schulen, ohne Schulen/Akademien im Gesundheitswesen

² ohne freie Dienstnehmer

³ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMUKK; Statistik Austria; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von September 2011 bis Jänner 2012 im BMUKK, in den Landesschulräten für Oberösterreich und für Salzburg sowie im Stadtschulrat für Wien den schulärztlichen Dienst – soweit dessen Organisation in die Zuständigkeit des Bundes fiel – und den schulpsychologischen Dienst. Weiters setzte der RH Prüfungshandlungen im für Angelegenheiten des Gesundheitswesens zuständigen BMG, um Berührungspunkte mit dem schulärztlichen Dienst abzuklären.

Der schulärztliche Dienst in seiner Gesamtheit, d.h. auch im Bereich der Pflichtschulen, war bereits Gegenstand einer Gebarungsüberprüfung (Reihe Bund 1998/1); der schulpsychologische Dienst wurde erstmals überprüft.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Rechtsgrundlagen, der Aufgabenerfüllung, der Organisation sowie der Qualitätssicherung des schulärztlichen Dienstes für die Bundesschulen und des schulpsychologischen Dienstes.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2006 bis 2010 bzw. die Schuljahre 2006/2007 bis 2010/2011.

Zu dem im Juli 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Stadtschulrat für Wien im September 2012, das BMG, das BMUKK und der Landesschulrat für Oberösterreich im Oktober 2012 Stellung. Der Landesschulrat für Salzburg gab innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Frist von drei Monaten keine Stellungnahme ab. Der RH erstattete gegenüber dem BMUKK und dem Landesschulrat für Oberösterreich im November 2012 Gegenäußerungen. Gegenüber dem BMG und dem Stadtschulrat für Wien war eine Gegenäußerung nicht erforderlich.

Rechtsgrundlagen

Schulärztlicher Dienst 2.1 (1) Sowohl das Schulwesen als auch das Gesundheitswesen waren in Gesetzgebung und Vollziehung grundsätzlich Bundessache. Ausgenommen waren im Schulbereich insbesondere die Angelegenheiten der Pflichtschulen³ und im Gesundheitsbereich insbesondere die Angelegenheiten der Kurorte und natürlichen Heilvorkommen sowie der Heil- und Pflegeanstalten.⁴ Die geteilten Verantwortungsbereiche im Schul- und Gesundheitswesen spiegelten die verfassungsrechtliche

³ In diesem Bereich war die Vollziehung Landessache; die Gesetzgebungskompetenz lag teils beim Bund, teils bei den Ländern.

⁴ In diesen Angelegenheiten war Landessache die Erlassung von Ausführungsgesetzen und die Vollziehung.

Kompetenzverteilung wider und führten zu einer zersplitterten Aufgaben- und Zuständigkeitsverteilung des schulärztlichen Dienstes.

Sofern die Vollziehung dem Bund zukam, war das Schulwesen im Rahmen der unmittelbaren Bundesverwaltung mittels eigener Schulbehörden des Bundes in den Ländern zu vollziehen (Landes- und Bezirksschulräte). Die Vollziehung des Gesundheitswesens war dagegen Angelegenheit der von den Ländern wahrzunehmenden mittelbaren Bundesverwaltung (Bezirksverwaltungsbehörden und Landeshauptleute).

(2) Die Schulgesundheitspflege, das waren die Angelegenheiten der Gesundheitspflege, soweit sie den Unterricht und den Schulbesuch betrafen, fiel in die Vollzugskompetenz des BMUKK. Rechtsgrundlage für die vom BMUKK und den Landesschulräten sowie dem Stadtschulrat für Wien zu hesorgende Schulgesundheitspflege war § 66 Schulunterrichtsgesetz.⁵ Gemäß dieser Bestimmung hatten Schulärzte die Aufgabe, „Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler, soweit sie den Unterricht und den Schulbesuch betreffen, zu beraten und die hiefür erforderlichen Untersuchungen der Schüler durchzuführen sowie die Lehrer in Fragen der Gesundheitserziehung zu beraten“.⁶

Zur Abgrenzung der Aufgabenverteilung zwischen BMG und BMUKK enthielt das Bundesministeriengesetz 1986⁷ bei den Aufgaben des BMG den Tatbestand „Gesundheitsvorsorge, einschließlich der Gesundheitsvorsorge für die schulbesuchende Jugend“. Die Gesundheitsvorsorge umfasste Maßnahmen zur Vorbeugung von Krankheiten. Laut Bundesministeriengesetz 1986 gehörten auch die Angelegenheiten der Gesundheitspflege, -erziehung und -beratung sowie das Hygiene- und Impfwesen zu den Agenden des BMG.

Die folgenden Abbildungen zeigen die Zuständigkeiten des BMUKK und des BMG hinsichtlich der Gesundheit der Schüler:

⁵ Schulunterrichtsgesetz – SchUG, BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F.

⁶ Demgegenüber fiel die Gesundheitsvorsorge (z.B. das vorbeugende Impfen) nicht in den Aufgabenbereich der Schulärzte.

⁷ Bundesministeriengesetz 1986 (BMG 1986), BGBl. Nr. 76/1986 i.d.g.F.

Rechtsgrundlagen

Abbildung 1: Zuständigkeiten hinsichtlich der Gesundheit der Schüler

BMUKK

§ 66 Schulunterrichtsgesetz:

Schulgesundheitspflege

==> Unterrichtsbezug

BMG

Anlage zu § 2 Bundesministeriengesetz 1986:

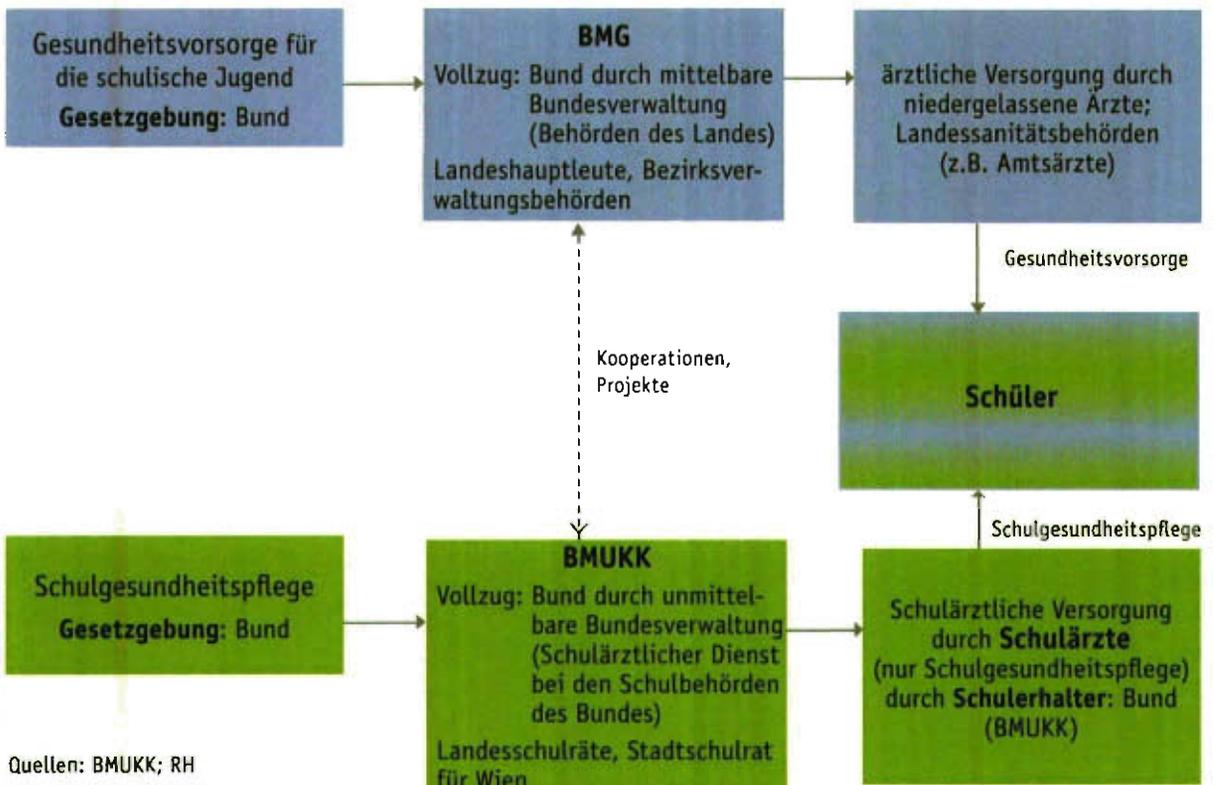
Gesundheitsvorsorge für die schulbesuchende Jugend

==> Gesundheitsbezug



Quelle: L. Damm/H.-P. Hutter: Chronisch krank – die Schüler oder die Schule?, Pädiatrie & Pädologie, 3/2009, S. 21.

Abbildung 2: Gesetzgebung und Vollzug für den schulärztlichen Dienst – Bundesschulen



Quellen: BMUKK; RH

(3) Gemäß § 2 Schulorganisationsgesetz⁸ hatten die österreichischen Schulen u.a. die Aufgabe, „junge Menschen zu gesunden Gliedern der Gesellschaft heranzubilden“. Schulische Gesundheitsförderung war daher zentraler Bestandteil des pädagogischen Handelns und in allen Schularten sowie Unterrichtsgegenständen zu verwirklichen. Die traditionelle Form der Gesundheitserziehung zielte darauf ab, durch verstärkte Information und Aufklärung über riskante Verhaltensweisen (z.B. Bewegungsmangel, Alkohol- und Nikotinmissbrauch, einseitige Ernährung) eine individuelle Verhaltensänderung zu bewirken. Mit dem Grundsatzterlass „Gesundheitserziehung“⁹ unterstrich das BMUKK die Bedeutung der Gesundheitsförderung¹⁰ und stellte die Verantwortung des Einzelnen für sich selbst und für die Gesellschaft in den Mittelpunkt.

(4) Einzelne Aufgaben des schulärztlichen Dienstes waren in folgenden Rechtsgrundlagen normiert:

- Schulunterrichtsgesetz:
 - Gutachten über die gesundheitliche und körperliche Eignung für die betreffende Schulart;
 - Gutachten, ob ein Schüler aus gesundheitlichen Gründen an einzelnen Pflichtgegenständen nicht teilnehmen kann;
 - Gutachten, ob ein Leistungsrückstand aus gesundheitlichen Gründen eingetreten ist, sowie
 - Beratung der Lehrer in Fragen der Gesundheitserziehung;
- Suchtmittelgesetz:¹¹
 - Untersuchungen von Schülern, bei denen der Verdacht auf Suchtmittelmissbrauch besteht;

⁸ Schulorganisationsgesetz – SchOG, BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F.

⁹ Rundschreiben Nr. 7/1997

¹⁰ Gesundheitsförderung ist ein Prozess, der für gesundheitliche Zusammenhänge sensibilisiert und dadurch allen Beteiligten Möglichkeiten eröffnet, bewusst zur Erhaltung der Gesundheit beizutragen. Anders als in der Prävention, die auf die Vermeidung von Risiken zielt, will Gesundheitsförderung Menschen körperlich, psychisch und sozial stärken, um die Wahrscheinlichkeit von Erkrankungen zu verringern und einen anderen Umgang mit bestehenden Gesundheitsrisiken (z.B. Stress) zu ermöglichen.

¹¹ Suchtmittelgesetz – SMG, BGBl. I Nr. 112/1997 i.d.g.F.

Rechtsgrundlagen

- Leistungsbeurteilungsverordnung¹²:

- Beratung der Lehrer bei der Leistungsfeststellung und Leistungsbeurteilung von Schülern mit körperlicher Behinderung bzw. gesundheitlicher Gefährdung.

(5) Mit dem Erlass¹³ „Schulärztlicher Dienst bei den Landesschulräten“ regelte das BMUKK die Schulverwaltung und Schulaufsicht der Landesschulräte hinsichtlich der schulmedizinischen Angelegenheiten der ihnen unterstehenden Schulen.

(6) Die Aufgaben der Schulärzte waren auf den Bereich der Schulgesundheitspflege beschränkt. Dadurch waren sie lediglich für ein Teilgebiet der Schülersgesundheit zuständig. Beispielsweise war das vorbeugende Impfen von Schülern Teil der Gesundheitsvorsorge, das von den Gesundheitsbehörden und deren medizinischem Personal – nicht jedoch von den Schulärzten – zu besorgen war. Überschneidungen bzw. Ineffizienzen gab es z.B. auch bei der Gesundheitserziehung (siehe TZ 12).

- 2.2 Aufgrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzlage waren für die Gesundheit der Schüler mehrere Bundesministerien und Gebietskörperschaftsebenen (Länder und Gemeinden) zuständig, mit Folgewirkungen auf die Aufgabenwahrnehmung des schulärztlichen Dienstes (siehe auch TZ 3).

Die Aufgabe der Schulärzte (im Zuständigkeitsbereich des BMUKK) bestand in der Beratung der Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler (Schulgesundheitspflege) und nicht in der gesundheitlichen Beratung und Betreuung der Schüler.

Die Angelegenheiten der Gesundheitspflege, -erziehung und -beratung sowie das Hygiene- und Impfwesen fielen in den Zuständigkeitsbereich des BMG und waren im Wege der mittelbaren Bundesverwaltung durch Landesbehörden zu vollziehen (Gesundheitsvorsorge).

Bei der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung herrschenden Auslegung des Begriffs Schulgesundheitspflege war das Aufgabenfeld der Schulärzte an Bundesschulen sehr eingengt und die Aufgabenwahrnehmung im Hinblick auf die Schülersgesundheit ineffizient (siehe z.B. das vorbeugende Impfen).

¹² Leistungsbeurteilungsverordnung, BGBl. Nr. 371/1974

¹³ Rundschreiben Nr. 91/1993

Der RH empfahl dem BMG und dem BMUKK, zur Steigerung der Effizienz des schulärztlichen Dienstes die strikte Trennung zwischen Schulgesundheitspflege und Gesundheitsvorsorge aufzuheben. Weiters sollten beide Ressorts diesen Bereich durchlässiger gestalten und erforderlichenfalls die Änderung der entsprechenden Kompetenzbestimmungen des B-VG betreiben.

2.3 (1) *Das BMG teilte in seiner Stellungnahme fachlicherseits die Auffassung des RH, die rigide Trennung zwischen Schulgesundheitspflege und Gesundheitsvorsorge – wie derzeit gesetzlich festgelegt – sei für die Effizienz des schulärztlichen Dienstes nicht förderlich. Eine verstärkte Kooperation mit dem BMUKK werde insbesondere auch bei der Umsetzung der Rahmengesundheitsziele für Österreich angestrebt. Ebenso werde bei deren Umsetzung – im Sinne einer Health in all Policies Strategie – die Einbeziehung anderer Politikbereiche angestrebt. Das BMUKK sei bei allen die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen betreffenden Zielen ein wichtiger Partner. Eine bereits 2007 diskutierte Novellierung des § 66 Schulunterrichtsgesetz sei aus Sicht des BMG durchaus denkbar. Dabei könnten die Aufgaben der Schulärzte inhaltlich definiert und die Zuständigkeit der beiden Ressorts neu geregelt werden. Dabei sei auf die Verteilung der budgetären Ressourcen zu achten.*

(2) *Laut Stellungnahme des BMUKK sei das Ressort an Verbesserungen in Bezug auf Schulgesundheitspflege und Gesundheitsvorsorge sowie an einer Intensivierung der Zusammenarbeit mit dem BMG sehr interessiert. Beispiele dafür seien interministerielle Arbeitsgruppen sowie Hygieneempfehlungen, insbesondere in Grippezeiten. Eine langfristige Zusammenarbeit bestehe in der gemeinsamen give-Service-Stelle für Gesundheitsbildung.*

(3) *Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich sei die strikte Trennung zwischen Schulgesundheitspflege und Gesundheitsvorsorge, die in der Realität nicht einzuhalten sei, ein wesentliches Manko der derzeitigen schulärztlichen Versorgung.*

3.1 Die schulärztliche Versorgung oblag dem Schulerhalter. Dies hatte zur Folge, dass der Bund nur für die Schulärzte an Bundesschulen¹⁴ zuständig war. An Pflichtschulen war die schulärztliche Versorgung hingegen Aufgabe der Länder und Gemeinden als Schulerhalter.

¹⁴ Zu den Bundesschulen zählten die allgemein bildenden höheren Schulen sowie die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen.

Rechtsgrundlagen

Die verfassungsrechtlich komplexe Kompetenzverteilung führte dazu, dass für die schulärztliche Versorgung Bund, Länder und Gemeinden zuständig waren. Dies hatte die Inhomogenität des schulärztlichen Dienstes in seiner Gesamtheit zur Folge.

3.2 Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf die seinerzeit ausgesprochene Empfehlung (Reihe Bund 1998/1), für den schulärztlichen Dienst in seiner Gesamtheit eine einheitliche gesetzliche Regelung zu schaffen, um die Ressourcen bestmöglich einzusetzen.

3.3 *Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich sei die Inhomogenität des schulärztlichen Dienstes aufgrund der verschiedenen Zuständigkeiten von Bund, Ländern, Gemeinden und privaten Schulerhaltern ein großes Problem.*

Schulpsychologischer Dienst

4.1 (1) Die gesetzliche Basis für den schulpsychologischen Dienst war § 11 Abs. 5 Bundes-Schulaufsichtsgesetz.¹⁵ Gemäß dieser Bestimmung war im (jeweiligen) Amt des Landesschulrats für die pädagogisch-psychologische Beratung in den Schulen ein schulpsychologischer Dienst einzurichten. Darüber hinaus waren Außenstellen (Beratungsstellen) vorgesehen.

(2) Der Zuständigkeitsbereich des schulpsychologischen Dienstes umfasste allgemein bildende und berufsbildende Schulen, und zwar sowohl Pflicht- als auch weiterführende Schulen.

(3) Einzelne Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes waren in folgenden Gesetzen normiert:

- Schulpflichtgesetz 1985¹⁶
 - Aufnahme in die Volksschule zu Beginn der Schulpflicht;
 - vorzeitiger Besuch der Volksschule;
 - Schulbesuch bei sonderpädagogischem Förderbedarf;

¹⁵ Bundes-Schulaufsichtsgesetz, BGBl. Nr. 240/1962 i.d.g.F.

¹⁶ Schulpflichtgesetz 1985, BGBl. Nr. 76/1985 i.d.g.F.



Rechtsgrundlagen

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst

- Schulunterrichtsgesetz
 - Information der Erziehungsberechtigten und der Lehrberechtigten (z.B. bei Verhaltensauffälligkeiten des Schülers);
 - Überspringen von Schulstufen sowie im
- Suchtmittelgesetz
 - gesundheitsbezogene Maßnahmen bei Suchtgiftmissbrauch.

(4) Der Erlass „Aufgaben und Struktur der Schulpsychologie-Bildungsberatung“¹⁷ des BMUKK regelte Aufgaben und Struktur der Schulpsychologie-Bildungsberatung im Einzelnen.

(5) Die Grundausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst war in einer Verordnung¹⁸ des BMUKK geregelt.

4.2 Der RH hielt fest, dass die Regelung über die Einrichtung eines schulpsychologischen Dienstes im jeweiligen Amt des Landesschulrats (Stadtschulrats für Wien) im Bundes-Schulaufsichtsgesetz eine Eingliederung in diese Schulbehörden des Bundes zur Folge hatte. Daraus ergab sich eine vom RH als zweckmäßig erachtete umfassende Zuständigkeit des schulpsychologischen Dienstes für alle Schularten.

Gegenüberstellung
Schulärztlicher
Dienst – Schulpsycho-
logischer Dienst

5.1 Die folgende Übersicht stellt Rechtsgrundlagen, Zuständigkeiten und Aufgaben des schulärztlichen Dienstes und des schulpsychologischen Dienstes vergleichend gegenüber:

¹⁷ Rundschreiben Nr. 101/1994

¹⁸ Verordnung des Bundesministers für Bildung, Wissenschaft und Kultur über die Grundausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst, BGBl. II Nr. 233/2000

Rechtsgrundlagen

Tabelle 1: Vergleich Schulärztlicher Dienst – Schulpsychologischer Dienst		
	Schulärztlicher Dienst	Schulpsychologischer Dienst
Rechtsgrundlage	§ 66 Schulunterrichtsgesetz (Schulgesundheitspflege)	§ 11 Abs. 5 Bundes-Schulaufsichtsgesetz
Wirkungsbereich	Schulgesundheitspflege: BMUKK Gesundheitsvorsorge: BMG	BMUKK
Zuständigkeiten	Bundesschulen – Bund (Pflichtschulen – Länder, Gemeinden)	Bund (Schulaufsicht)
Organisation (Stand: 2010)	– Abteilung III/11 des BMUKK – je Bundesland ein schulärztlicher Referent im Amt des Landesschulrats bzw. Stadtschulrats für Wien – rd. 540 Schulärzte an Bundesschulen	– Abteilung I/9 des BMUKK – je Bundesland ein Landesreferent im Amt des Landesschulrats bzw. Stadtschulrats für Wien – 76 Beratungsstellen – 133 Schulpsychologen
Aufgaben	Beratung der Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler (den Unterricht und den Schulbesuch betreffend)	psychologische Beratung der Schüler, Lehrer und Eltern

Quellen: BMUKK; Landesschulräte für Oberösterreich und für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

5.2 Für die schulärztliche Versorgung waren – je nach Schulart – unterschiedliche Gebietskörperschaften zuständig. Hingegen normierten die bestehenden Rechtsgrundlagen für den schulpsychologischen Dienst die einheitliche Kompetenz der Schulbehörden des Bundes (BMUKK und Landesschulräte bzw. Stadtschulrat für Wien).

Im weitesten Sinne dienten sowohl der schulärztliche Dienst als auch der schulpsychologische Dienst der Gesundheit der Schüler. Sie unterschieden sich jedoch in ihrer rechtlichen Verfasstheit, ihrer Organisation und ihren Aufgaben, wodurch sich keine Synergiepotenziale zwischen den beiden Diensten ergaben. Für allfällige Reformüberlegungen hinsichtlich des schulärztlichen Dienstes könnten nach Ansicht des RH Komponenten der rechtlichen Verfasstheit und die umfassende Zuständigkeit des schulpsychologischen Dienstes Anhaltspunkte bieten (z.B. einheitliche Kompetenzgrundlage; umfassende Zuständigkeit für Pflicht- und weiterführende Schulen).

5.3 (1) *Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich ergäben sich Synergiepotenziale vor allem im Bereich gemeinsamer Fortbildungen, im Rahmen des § 13 Suchtmittelgesetz und bei der Beratung von Schülern mit Lese- und Rechtschreibschwäche.*

(2) *Der Stadtschulrat für Wien wies darauf hin, dass in der Praxis eine psychologische Beratung auch häufig im Erstbehandlungsbereich der*

Schulärzte erfolge. Außerdem wirke der Stadtschulrat für Wien darauf hin, auch psychologisch und psychiatrisch ausgebildete Schulärzte in seinen Reihen zu haben.

Schulärztlicher Dienst

Entwicklung

- 6 Das Schularztwesen entstand in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts: In den 1860er Jahren **forderten** erstmals einige Mediziner die Schaffung von „Schulärzten“. Die **erste** staatliche Bestimmung, die das Thema „Schulhygiene“ zum Inhalt hatte, erließ das damalige Ministerium für Unterricht und Kultus am 9. Juni 1873. Darin setzte man sich u.a. mit der Anlage und dem Bau der Schulhäuser, der Beleuchtung und den Toilettenanlagen in den Schulen auseinander.¹⁹

Auf Gesetzesebene wurde die Schulgesundheitspflege erstmals im **Gesetz** zur Vereinheitlichung des Gesundheitswesens (dRGI. I 531/1934) erwähnt und fiel in die Verantwortung der Gesundheitsämter. Gemäß der Ersten Durchführungsverordnung zu diesem Gesetz (dRGI. I 177/1935) war im Rahmen der Schulgesundheitspflege „jedes Schulkind vorsorglich hinsichtlich seiner körperlichen und geistigen Gesundheit laufend zu überwachen“.

Aufgrund des Rechtsüberleitungsgesetzes wurden diese Regelungen in den geltenden österreichischen Rechtsbestand übergeleitet.

Organisation

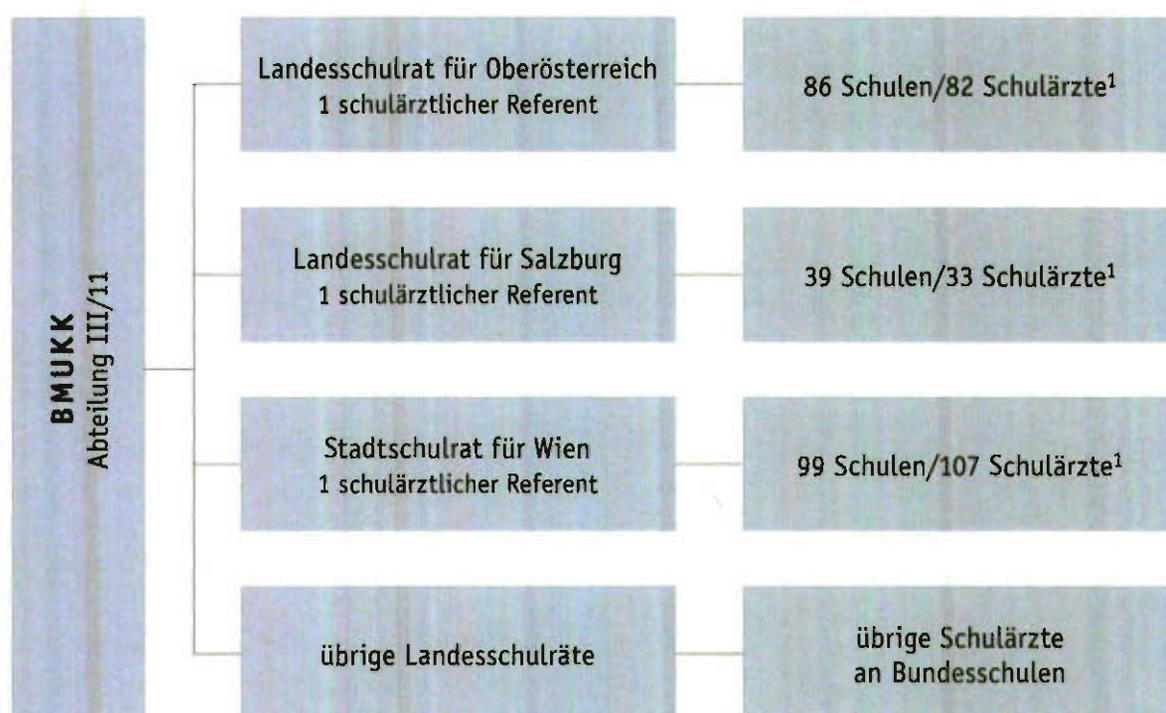
Übersicht

- 7 Folgende Abbildung veranschaulicht den organisatorischen Aufbau des schulärztlichen Dienstes für die Bundesschulen:

¹⁹ Vgl. Gamper, M., Die Entwicklung des Schularztwesens in Österreich, 2002, S. 7 f.

Schulärztlicher Dienst

Abbildung 3: Organisationsübersicht – schulärztlicher Dienst



¹ Daten für das Jahr 2010

Quellen: Statistik Austria; BMUKK; RH

Tabellarisch lässt sich der organisatorische Aufbau des schulärztlichen Dienstes wie folgt darstellen:

Tabelle 2: Organisatorischer Aufbau des schulärztlichen Dienstes		
Schulbehörde	Organisationseinheit	Schulärzte (2010)
BMUKK	Abteilung III/11 (2,1 VBÄ)	
Landesschulrat für Oberösterreich	1 schulärztlicher Referent (teilbeschäftigter Arzt)	82 Schulärzte (23 VBÄ) an 86 Bundesschulen
Landesschulrat für Salzburg	1 schulärztlicher Referent (teilbeschäftigter Arzt)	33 Schulärzte (9 VBÄ) an 39 Bundesschulen
Stadtschulrat für Wien	1 schulärztlicher Referent (teilbeschäftigter Arzt)	107 Schulärzte (30 VBÄ) an 99 Bundesschulen

Quellen: BMUKK; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH



Schulärztlicher Dienst

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst

BMUKK

- 8 Im BMUKK war nach einer Organisationsänderung seit Juli 2009 die Abteilung III/11 (Allgemeine Rechts- und Verwaltungsangelegenheiten; schulärztlicher Dienst) für den schulärztlichen Dienst zuständig. Für dessen Koordination (z.B. Abstimmung mit den schulärztlichen Referenten) und für die schulärztliche Gesundheitsförderung waren neben dem Abteilungsleiter (0,1 VBÄ) zwei Mitarbeiter innerhalb dieser Abteilung – eine davon Ärztin – verantwortlich. Im Jahr 2010 fielen hierfür Personalausgaben von rd. 130.000 EUR an.

Landes- bzw. Stadtschulrat

- 9.1 Im jeweiligen Amt des Landesschulrats sowie des Stadtschulrats für Wien war ein schulärztlicher Referent tätig. Es handelte sich hierbei um Ärzte, die im Ausmaß von zehn bis 15 Wochenstunden beschäftigt waren. Die Personalausgaben für die schulärztlichen Referenten in den drei überprüften Ländern betragen im Jahr 2010 insgesamt rd. 140.000 EUR.

Der Erlass „Schulärztlicher Dienst bei den Landesschulräten“ des BMUKK regelte die Aufgaben der schulärztlichen Referenten im Einzelnen. Ihre Aufgaben umfassten u.a. die Lenkung und Koordinierung der Schulgesundheitspflege, die Fachaufsicht über die Tätigkeit der Schulärzte, die Mitwirkung bei der Neubesetzung von Schularztstellen sowie die Pflege des Einvernehmens mit den Landessanitätsdirektionen in den Angelegenheiten der gesundheitlichen Betreuung der Schüler.

- 9.2 Der RH hielt zur Koordination des schulärztlichen Dienstes den Einsatz von Personalressourcen mit Arztqualifikation für zweckmäßig, weil dadurch die Effektivität und Qualität des schulärztlichen Dienstes in fachlicher Hinsicht gewährleistet war. Zudem kam zur Ausübung der Fachaufsicht über die Schulärzte nur ein Arzt in Betracht.

Schulärzte an Bundesschulen

- 10.1 (1) Der Umfang der schulärztlichen Tätigkeit richtete sich nach der Anzahl der Schüler: Für jeweils 60 Schüler an mittleren und höheren Schulen bzw. für jeweils 45 Schüler an Schulen mit sportlichem Schwerpunkt oder an höheren Internatsschulen war eine Stunde pro Woche Anwesenheit des Schularztes an der Schule festgelegt. Bezüglich der Ferien galt für Schulärzte die für Lehrer geltende Regelung.

Schulärztlicher Dienst

Die jeweils zuständigen Schulbehörden (Landesschulräte bzw. Stadtschulrat für Wien, hinsichtlich der Zentrallehranstalten das BMUKK) schlossen seitens des Bundes die entsprechenden Dienstverträge mit den Ärzten ab. Die Schulärzte erhielten für ihre Tätigkeit je wöchentlicher Anwesenheitsstunde eine Vergütung in Höhe von rd. 174 EUR (2010) pro Monat; bei einer Bundesschule mit beispielsweise 600 Schülern waren dies rd. 1.740 EUR monatlich.

(2) Die folgende Tabelle zeigt ein Mengengerüst für die Schulärzte an Bundesschulen im Bereich der Landesschulräte für Oberösterreich und für Salzburg sowie des Stadtschulrats für Wien (2010):

	Bundes-	Schüler	Schulärzte		Schüler pro Schularzt – VBÄ	Schulärzte pro Schule	Personal- ausgaben
	schulen		Köpfe	VBÄ			
	Anzahl				Anzahl	VBÄ	
Oberösterreich	86	53.126	82	23	2.310	0,27	2,19
Salzburg	39	21.839	33	9	2.427	0,23	0,94
Wien	99	74.513	107	30	2.484	0,30	2,99

Anmerkung: Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMUKK; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

Auf einen vollbeschäftigten Schularzt entfielen in Oberösterreich 2.310 Schüler, in Salzburg waren es 2.427 und in Wien 2.484 Schüler. Pro Schule waren zwischen 0,23 und 0,30 Schulärzte (in VBÄ) tätig.

(3) Nach Auskunft der schulärztlichen Referenten war die Anwesenheitsdauer der Schulärzte an den Bundesschulen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben (Schulgesundheitspflege) ausreichend.

10.2 Der RH hielt fest, dass die Zuweisung der Schulärzte nach quantifizierbaren Kriterien (abhängig von der Schülerzahl) erfolgte. Er empfahl dem BMUKK, im Zuge einer Aufgabenreform (siehe Empfehlung in TZ 2) den Schulärzten kostenneutral weitere Tätigkeiten (z.B. in der Gesundheitserziehung oder in der Gesundheitsvorsorge) zu übertragen.

10.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMUKK würden die Aufgaben der Schulärzte geprüft; in einer Dienstbesprechung im April 2012 seien bereits erste Vorschläge für die Verbesserung der Kooperation von schulärztlichem und arbeitsmedizinischem Dienst erarbeitet worden.*



Schulärztlicher Dienst

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst

(2) Laut Stellungnahme des Landeschulrats für Oberösterreich würden die Schulärzte vielfach Vorträge im Rahmen der Gesundheitserziehung halten und im Rahmen gesundheitsfördernder Projekte mitarbeiten.

Aufgaben und
Aufgabenerfüllung

Aufgaben der Schulärzte

11.1 (1) Verpflichtende Voraussetzung für die Tätigkeit als Schularzt war die Berufsberechtigung als Arzt für Allgemeinmedizin. Nützliche Zusatzqualifikationen waren Fortbildungsdiplome der Österreichischen Ärztekammer, wie das Schularztdiplom oder die Diplome für psychosoziale Medizin, Ernährungsmedizin, Arbeitsmedizin sowie Sportmedizin.

(2) Die Aufgaben der Schulärzte an Bundesschulen waren im Anhang zu ihrem Dienstvertrag genannt. Neben den in TZ 2 genannten Aufgaben waren dort u.a. die Beratung des Schulleiters bezüglich des hygienischen Zustands des Schulgebäudes und die Erstellung eines Jahresberichts angeführt.

(3) Das vorbeugende Impfen von Schülern war Teil der Gesundheitsvorsorge und nicht Aufgabe des Schularztes. Solche Impfungen waren von den Gesundheitsbehörden und deren medizinischem Personal zu besorgen.

11.2 Nach Ansicht des RH war die Einengung der Aufgaben der Schulärzte auf den Bereich der Schulgesundheitspflege auf die verfassungsrechtliche Kompetenzlage zurückzuführen. Dies hatte eine ineffiziente Aufgabenwahrnehmung im Hinblick auf die Schülersgesundheit zur Folge, wie das Beispiel der vorbeugenden Impfungen zeigte. Der RH bekräftigte seine Empfehlung gegenüber dem BMG und dem BMUKK, zur Steigerung der Effizienz des schulärztlichen Dienstes die strikte Trennung zwischen Schulgesundheitspflege und Gesundheitsvorsorge aufzuheben (siehe TZ 2).

Erfüllung der Aufgaben

12.1 Bezüglich der Erfüllung der Aufgaben der Schulärzte stellte der RH Folgendes fest:

Schulärztlicher Dienst

Beratung der Lehrer:

Die Schulärzte berieten die Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler, soweit sie den Unterricht und den Schulbesuch betrafen. Dabei handelte es sich bspw. um Turnbefreiungen und den Umgang mit Verhaltensauffälligkeiten, Allergien sowie Seh- oder Hörbeeinträchtigungen.

Untersuchung der Schüler:

(1) Um die vom Schulunterrichtsgesetz verlangte Beratung der Lehrer durchführen zu können, musste der Schularzt den Gesundheitszustand der Schüler kennen. Die Schulärzte führten daher jährlich Reihenuntersuchungen²⁰ durch; diese waren für die Schüler verpflichtend.

(2) Als Grundlage der Untersuchungen dienten Gesundheitsblätter, auf denen die Schulärzte neben allgemeinen Daten wie Größe, Alter und Gewicht des jeweiligen Schülers auch Angaben betreffend Allergien, Sebvermögen, Zähne, Hals-Nasen-Ohren, Atemwegserkrankungen und Haltungsschäden vermerkten. Die Art der Durchführung der Untersuchungen war nicht näher geregelt.

Die auf den Gesundheitsblättern eingetragenen Daten wurden nicht elektronisch erfasst, nicht an das BMG weitergeleitet und in der Folge nicht für Zwecke der Gesundheitspolitik ausgewertet.

(3) Die Schulärzte führten zu Dokumentationszwecken jeweils ein Schularztbuch, in dem sie die Durchführung der Reihenuntersuchungen, festgestellte gesundheitliche Mängel und ihre sonstigen Tätigkeiten (z.B. Sprechstunden, Gespräche mit Schülern) festhielten.

Hygienebegehungen:

Dem Schularzt oblag die Beratung des Schulleiters bezüglich des hygienischen Zustands jener Teile des Schulgebäudes, die dem Unterricht und dem Aufenthalt der Schüler dienten. Diese Beratung betraf nicht nur den Zustand der Sanitärräume, sondern auch die Ausstattung der Unterrichtsräume mit ergonomischen Schulmöbeln („arbeitsmedizinischer Dienst für die Schüler“). Dazu führte der Schularzt jährlich eine Begehung des Schulgebäudes durch; die Ergebnisse der Hygienebegehungen führten erforderlichenfalls zu unmittelbaren Maßnah-

²⁰ Unter Reihenuntersuchung war die planmäßige ärztliche Untersuchung bestimmter Gruppen, z.B. von Jugendlichen, zur Überprüfung ihres Gesundheitszustands zu verstehen.



Schulärztlicher Dienst

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst

men (z.B. gründliche Reinigung der WC-Anlage) und fanden Eingang in den Jahresbericht.

Jahresbericht:

Die Schulärzte lieferten jährlich einen schriftlichen Bericht über ihre Tätigkeit an den schulärztlichen Referenten. Dazu verwendeten sie vom BMUKK vorgegebene Formulare. Darin wurden bspw. die Anzahl der untersuchten Schüler, jene der gewährten Freistellungen vom Turnunterricht sowie die bei der Hygienebegehung festgestellten Mängel erfasst.

Der schulärztliche Referent erörterte die vorgelegten Jahresberichte im Rahmen von Dienstbesprechungen mit den Schulärzten. In weiterer Folge fasste er die Berichte zusammen und übermittelte diese Zusammenfassung an das BMUKK. Das BMUKK besprach allfällige Besonderheiten mit dem jeweiligen schulärztlichen Referenten; einen Gesamtbericht für Österreich gab es nicht.

Gesundheitserziehung:

Im Rahmen der Gesundheitserziehung unterstützten die Schulärzte die Lehrer mit medizinischem Fachwissen zu bestimmten, im Unterricht behandelten Themen (z.B. Suchtprävention) oder hielten allenfalls selbst Vorträge für die Schüler.

Zusammenarbeit mit Gesundheitsbehörden:

In Zusammenarbeit mit den Gesundheitsbehörden organisierten die Schulärzte Impfkationen und gaben im Falle von Epidemien (z.B. Grippe) die entsprechenden Informationen an die Schüler weiter.

- 12.2 (1) Der RH zeigte auf, dass die Art der Durchführung der Reihenuntersuchungen nicht näher geregelt war. Er kritisierte, dass die aus den Reihenuntersuchungen gewonnenen Daten nicht für Zwecke der Gesundheitspolitik nutzbar gemacht wurden, etwa als Grundlage für die Identifizierung von Risikogruppen oder Problemfeldern und die daraus abzuleitenden Präventionsmaßnahmen.

Der RH empfahl dem BMUKK, die Art der Durchführung der Reihenuntersuchungen genauer zu regeln und die daraus gewonnenen Daten für Zwecke der Gesundheitspolitik in anonymisierter Form zugänglich-

Schulärztlicher Dienst

lich zu machen, um das Nachhaltigkeitspotenzial des schulärztlichen Dienstes zu nutzen. Die Kenntnis der Krankheitsbilder und Risikoprofile der Schüler würde die Effizienz des schulärztlichen Dienstes steigern und einen wichtigen Beitrag zur Gesundheitsvorsorge leisten.

(2) Weiters bemängelte der RH das Fehlen eines österreichweiten Gesamtberichts über die schulärztlichen Leistungen an Bundesschulen. Das BMUKK sollte die schulärztlichen Leistungen jährlich in einem österreichweiten Gesamtbericht darstellen. Dieser wäre allen schulärztlichen Referenten zugänglich zu machen. Dadurch würden Vergleiche zwischen den einzelnen Landesschulräten (einschließlich des Stadtschulrats für Wien) möglich und die Transparenz der Leistungen der Schulärzte wäre gewährleistet.

(3) Bezüglich der Hygienebegehungen stellte der RH Ähnlichkeiten mit den Aufgaben des arbeitsmedizinischen Dienstes fest. Der RH empfahl dem BMUKK, allfällige Synergiepotenziale zwischen den Schulärzten und den Arbeitsmedizinern auszuloten.

12.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMG gebe es auch international derzeit keine klaren Empfehlungen bezüglich evidenzbasierter Schulgesundheitsdienste; Modelle aus dem Ausland könnten nicht 1:1 auf österreichische Verhältnisse übertragen werden. Die Ergebnisse der schulärztlichen Untersuchungen würden zum jetzigen Zeitpunkt nicht ausgewertet werden. Daher könnten diese Daten nicht für gesundheits- und schulpolitische Entscheidungen herangezogen werden. Eine prinzipiell begrüßenswerte Wiederaufnahme der statistischen Auswertung der Gesundheitsblätter sei jedenfalls mit zusätzlichen Kosten verbunden und daher von einer grundsätzlichen Entscheidung abhängig.*

(2) *Laut Stellungnahme des BMUKK müssten vor der Verwendung der Daten aus den Gesundheitsblättern datenschutzrechtliche Aspekte geprüft werden. Die Erstellung eines jährlichen österreichweiten Gesamtberichts der schulärztlichen Leistungen werde in Aussicht genommen. Eine stärkere Einbindung der schulärztlichen Referenten in die Organisation und Koordination der arbeitsmedizinischen Betreuung der Schulen werde geprüft.*

(3) *Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich sei die fehlende elektronische Erfassung anonymisierter Gesundheitsdaten der Schüler ein wesentliches Manko. Die Durchführung der Reihenuntersuchungen erlerne der Arzt während seiner Ausbildung. Spezielle Untersuchungen wie solche des Bewegungsapparats würden über Fortbildungen und entsprechende Unterlagen an die Schulärzte weitergegeben und stünden auch über die Homepage „Gesunde Schule“ zur*



Schulärztlicher Dienst

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst

Verfügung. Ein österreichweiter Gesamtbericht des BMUKK, der den schulärztlichen Referenten zugänglich wäre, sei wünschenswert. Zur Nutzung von Synergiepotenzialen sei es sinnvoll, wenn Schularzt und Arbeitsmediziner ein und dieselbe Person wäre.

(4) Der Stadtschulrat für Wien befürworte laut seiner Stellungnahme eine Beteiligung entsprechend ausgebildeter Schulärzte an der Arbeitsmedizin. Durch die Kenntnis von Schülern, Lehrern, Direktoren und Schulgebäude würden sich Synergieeffekte ergeben.

Projekte

13.1 (1) Das BMUKK und das BMG finanzierten – teils gemeinsam, teils getrennt – Projekte (u.a. auch Studien) zur Gesundheitsförderung an Schulen. Hierbei kooperierten sie u.a. mit dem Ludwig-Boltzmann-Institut, der give-Serviceestelle für Gesundheitsbildung²¹, dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und dem Österreichischen Jugendrotkreuz.

(2) Die Ausgaben des BMUKK für Projekte beliefen sich im Jahr 2009 auf rd. 292.000 EUR und im Jahr 2010 auf rd. 255.000 EUR. Das BMG tätigte im selben Zeitraum Ausgaben von rd. 157.000 EUR bzw. 167.000 EUR.²²

13.2 Der RH stellte fest, dass die Ausgaben des BMUKK und des BMG für Projekte nicht unerheblich waren (2010 insgesamt rd. 420.000 EUR). Er empfahl beiden Ressorts, die Notwendigkeit von Projekten künftig kritisch zu hinterfragen. Insbesondere wäre vor einer externen Vergabe von Studien zu prüfen, ob mit den auf den Gesundheitsblättern vermerkten Daten das Auslangen gefunden werden könnte (siehe TZ 12). Weiters empfahl der RH, zur Vermeidung allfälliger Doppelgleisigkeiten die Zusammenarbeit zwischen BMUKK und BMG zu intensivieren (siehe TZ 2).

13.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMG bestehe im Bereich der schulischen Gesundheitsförderung bereits jahrelang eine gute Kooperation mit dem BMUKK, die sich in gemeinsamen Projekten wie dem Netzwerk gesundheitsfördernder Schulen, dem Projekt Gesunde Schule und im*

²¹ Die give-Serviceestelle war eine Initiative von BMUKK, BMG und dem Österreichischen Jugendrotkreuz.

²² Beide Ressorts hatten in beiden Jahren Ausgaben von jeweils 81.000 EUR für die give-Serviceestelle für Gesundheitsbildung. Weiters stellte das BMG in beiden Jahren 60.000 EUR als finanziellen Betrag für das Ludwig-Boltzmann-Institut zur Durchführung der HBSC-Studien (= Health Behaviour in School-aged Children) bereit. Das BMUKK stellte in beiden Jahren jeweils 100.000 EUR für ein Forschungsprogramm mit dem Ludwig-Boltzmann-Institut zur Verfügung. Die restlichen Beträge wurden für das Projekt „Gesunde Schule“ sowie für Drucksorten etc. aufgewendet.

Schulärztlicher Dienst

gemeinsamen Betreiben der give-Servicestelle für Gesundheitsbildung manifestiert habe. Das BMG sei bemüht, bei der Umsetzung der Rahmengesundheitsziele, der Kinder- und Jugendgesundheitsstrategie und im Rahmen der nationalen Aktionspläne für Ernährung und Bewegung die Kooperation mit dem BMUKK weiter zu intensivieren.

(2) Laut Stellungnahme des BMUKK würden die genannten Studien ein breites Spektrum an Aktivitäten umfassen: Informationsgewinnung, Evaluation von Maßnahmen und Entwicklung von Unterstützungsmaterialien bis hin zu konkreter Beratung von Schulen und Lehrern. Ein inhaltlicher Zusammenhang mit den Daten aus den Gesundheitsblättern sei hier nur ansatzweise gegeben. Insofern bestehe aus der Sicht des BMUKK hier kein Synergiepotenzial. Die Effektivität und Effizienz der Ausgaben werde laufend beobachtet. Seitens des BMUKK werde im Rahmen der Koordinierungsstelle „Gesundheitsförderung“ die Zusammenarbeit mit dem BMG intensiviert.

- 13.4 Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht, dass das BMUKK vor externen Vergaben von Studien prüfen sollte, ob nicht mit den auf den Gesundheitsblättern vermerkten Daten das Auslangen gefunden werden könnte. Die Ansicht des BMUKK, dass hier kein Synergiepotenzial bestehe, war für den RH nicht nachvollziehbar.

Qualitätssicherung

- 14.1 In den vom RH überprüften Landesschulräten für Oberösterreich und für Salzburg sowie im Stadtschulrat für Wien waren Qualitätszirkel als Informationsnetzwerke eingerichtet.

Die Österreichische Ärztekammer, das BMUKK und die schulärztlichen Referenten der Landesschulräte sowie des Stadtschulrats für Wien organisierten Fortbildungsveranstaltungen für Schulärzte.

Die schulärztliche Referentin des Landesschulrats für Oberösterreich hatte gemeinsam mit Schulärzten Richtlinien bzw. Checklisten zur möglichst einheitlichen Vorgangsweise bei der schulärztlichen Untersuchung der Schüler ausgearbeitet. Im Landesschulrat für Salzburg und im Stadtschulrat für Wien gab es Derartiges nicht.

Weitere Maßnahmen einer umfassenden Qualitätssicherung fehlten bei den zwei überprüften Landesschulräten bzw. beim Stadtschulrat für Wien.

- 14.2 Eine Qualitätssicherung der schulärztlichen Leistungen war nur in Ansätzen vorhanden. Der RH erachtete die Qualitätssicherung im schulärztlichen Dienst daher für nicht ausreichend. Er empfahl dem



Schulärztlicher Dienst

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst

BMUKK – ausgehend von den bereits vorhandenen Ansätzen –, ein systematisches Qualitätsmanagement aufzubauen.

14.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMUKK sei eine Koordinationsstelle „Gesundheitsförderung“ eingerichtet worden, um sektionsübergreifend eine „Ressortstrategie Gesundheitsförderung“ zu erarbeiten und deren Umsetzung zu koordinieren und evaluieren. Es sei angedacht, die Tätigkeit der Schulärzte einerseits vermehrt in das schulische Qualitätsmanagement einzubauen, andererseits für den schulärztlichen Dienst ein eigenes Qualitätsmanagement aufzubauen.*

(2) *Der Landesschulrat für Oberösterreich wies in seiner Stellungnahme auf die in seinem Bereich gesetzten Qualitätssicherungsmaßnahmen wie Qualitätszirkel, Checklisten für die Untersuchungen oder organisierte Fortbildungen für Schulärzte hin. Die gemeinsame Erarbeitung eines umfassenden Qualitätsmanagements durch alle schulärztlichen Referenten sei sinnvoll. Es müssten aber entsprechende Ressourcen zur Verfügung gestellt und die Daten anonymisiert elektronisch erfasst werden.*

(3) *In seiner Stellungnahme begrüßte der Stadtschulrat für Wien die Empfehlung des RH betreffend Maßnahmen für eine EDV-unterstützte Qualitätssicherung. Diesbezügliche Vorarbeiten seien bereits geleistet worden.*

Schulpsychologischer Dienst

Entwicklung

15 (1) Der Grundstein der Schulpsychologie-Bildungsberatung wurde im Jahr 1947 gelegt, und zwar mit der Gründung des Referats für Schule und Beruf im damaligen Unterrichtsministerium.

Wenige Jahre später hatte jedes Bundesland ein eigenes Landesreferat. Landesreferenten waren in der Regel Lehrer, die zusätzlich ein Psychologiestudium abgeschlossen hatten. Seit damals hat sich das Aufgabenspektrum der Schulpsychologie verändert und erweitert (siehe TZ 20).

(2) Zielgruppen für den schulpsychologischen Dienst waren in erster Linie Schüler, Lehrer, Eltern bzw. Erziehungsberechtigte, aber auch Schulaufsichtsorgane, (Schul-)Ärzte sowie Sozialarbeiter.

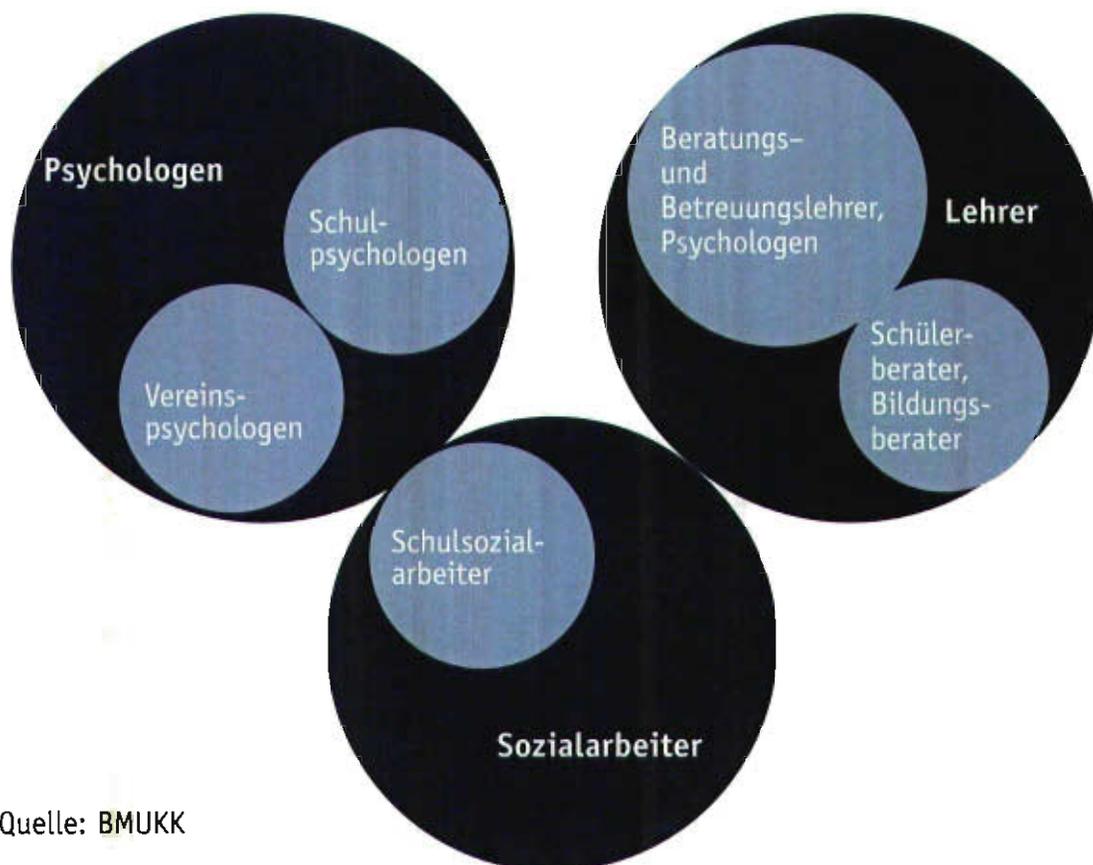
(3) Außer Psychologen (Schulpsychologen, Vereinspsychologen – siehe TZ 19) waren speziell ausgebildete Lehrer (Beratungs- und Betreuungs-

Schulpsychologischer Dienst

lehrer, Psychagogen²³, Schüler- und Bildungsberater²⁴) sowie Sozialarbeiter²⁵ unterstützend im System Schule tätig.

Die folgende Abbildung macht dies deutlich:

Abbildung 4: Unterstützung im System Schule



Quelle: BMUKK

²³ Beratungs- und Betreuungslehrer sowie Psychagogen waren Pflichtschullehrer mit entsprechender Zusatzausbildung. Sie wurden zur integrativen Betreuung verhaltensauffälliger Schüler eingesetzt (Schwerpunkt pädagogische Betreuung und Beratung).

²⁴ Schüler- und Bildungsberater waren Lehrer mit entsprechender Zusatzausbildung, die Schüler der 5. bis 13. Schulstufe hinsichtlich ihrer Bildungs- und Berufskarriere berieten.

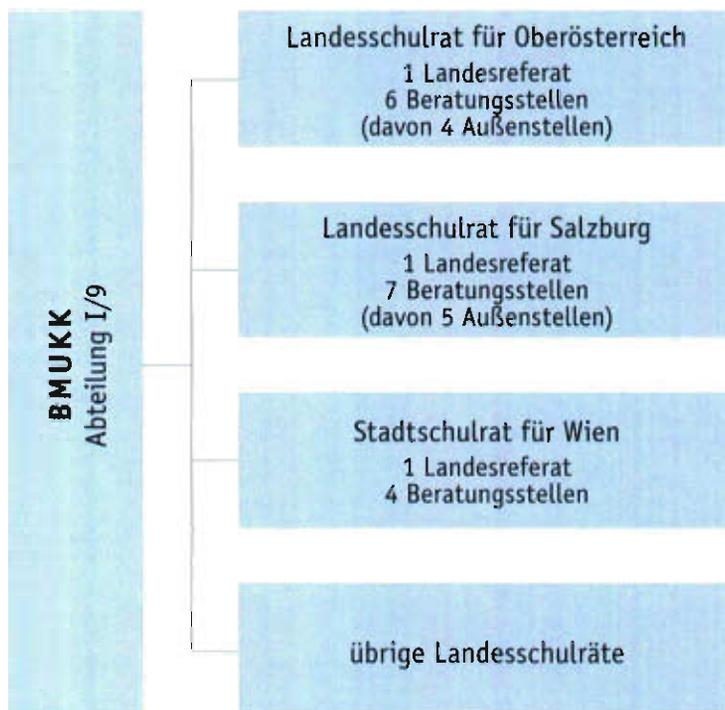
²⁵ Der Einsatz von Sozialarbeitern im System Schule wurde im Rahmen verschiedener Projekte erprobt.

Organisation

Übersicht

- 16 Die folgende Abbildung veranschaulicht den organisatorischen Aufbau des schulpsychologischen Dienstes im BMUKK, in den Landesschulräten für Oberösterreich und für Salzburg sowie im Stadtschulrat für Wien:

Abbildung 5: Organisationsübersicht – schulpsychologischer Dienst



Quellen: BMUKK; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

Tabellarisch lässt sich der organisatorische Aufbau des schulpsychologischen Dienstes wie folgt darstellen:

Schulpsychologischer Dienst

Tabelle 4: Organisatorischer Aufbau des schulpsychologischen Dienstes	
Schulbehörde	Organisationseinheiten (2010)
BMUKK	Abteilung I/9 (6,38 VBÄ), 4 Referate
Landesschulrat für Oberösterreich	Abteilung B5, 2 Referate, 6 Beratungsstellen (26 VBÄ)
Landesschulrat für Salzburg	Abteilung 6, 7 Beratungsstellen (13 VBÄ)
Stadtschulrat für Wien	Abteilung „Schulpsychologie und Bildungsberatung“, 4 Referate = Beratungsstellen (30,5 VBÄ)

Quellen: BMUKK; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

BMUKK

17.1 Im BMUKK war die Abteilung I/9 (Schulpsychologie-Bildungsberatung; Gesundheitsförderung; Schulinformation) zuständig; diese war in vier Referate untergliedert. Drei dieser Referate bestanden nur aus einer Person, nämlich dem Referatsleiter. Der Leiter des vierten Referats, das drei Personen umfasste, war der Leiter der Abteilung I/9. Ihm oblag die Erstellung des fachlichen Rahmens für die schulpsychologischen Agenden und die Obsorge für eine bundeseinheitliche Vorgangsweise.

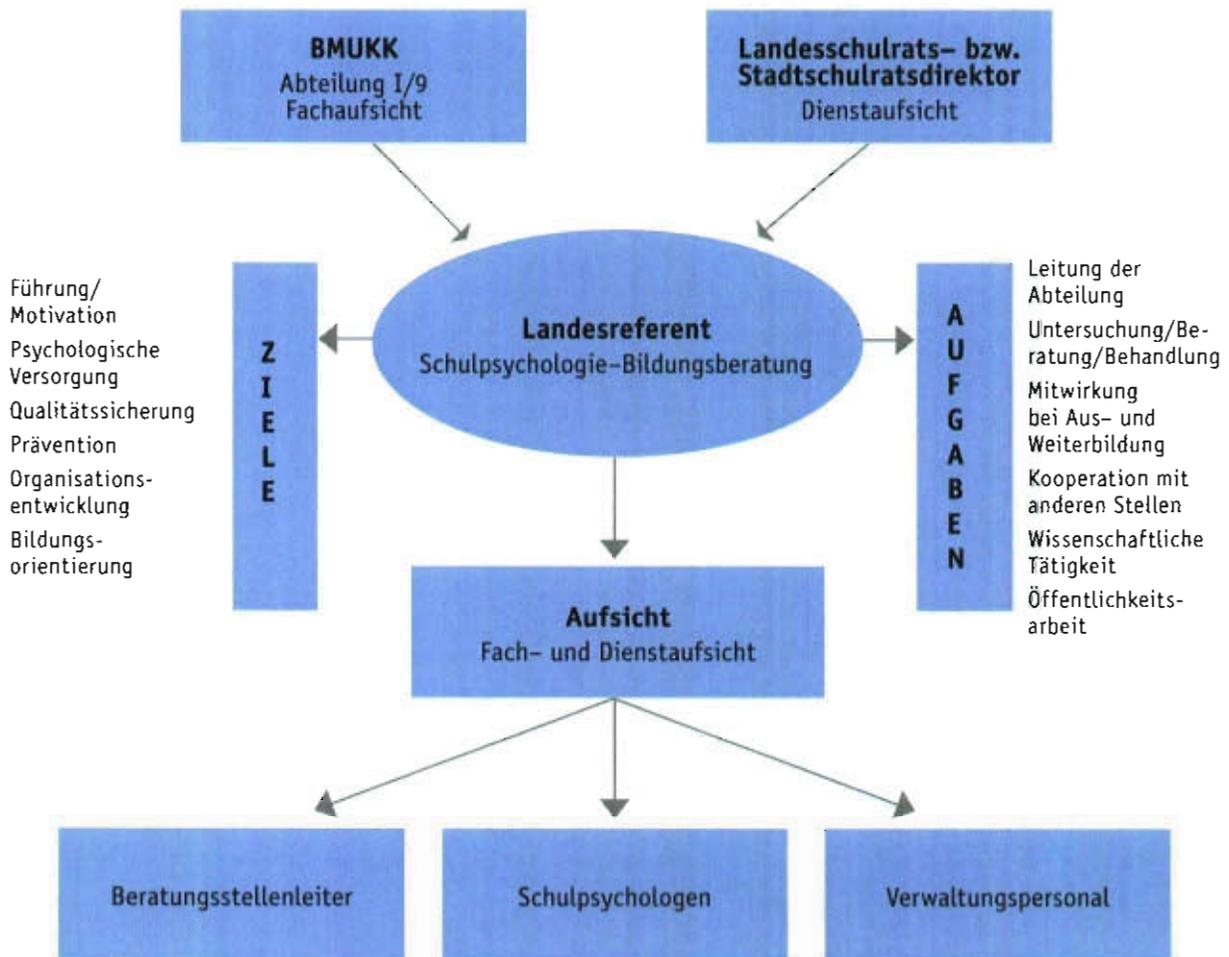
Der Personalstand der Abteilung I/9 umfasste im Jahr 2010 sieben Mitarbeiter bzw. 6,38 VBÄ. Die Personalkosten beliefen sich auf rd. 472.000 EUR.

17.2 Der RH beurteilte die organisatorische Zusammenfassung der Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes in einer Abteilung des BMUKK als zweckmäßig; dies galt – wegen der geringen Leitungsspanne – nicht für die Untergliederung der Abteilung in vier Referate.

Landes- bzw. Stadtschulrat

18.1 (1) Die fachliche und personelle Koordination für ein Bundesland oblag dem jeweiligen Landesreferenten für den schulpsychologischen Dienst.

Abbildung 6: Aufgaben eines Landesreferenten



Quellen: Landesschulrat für Oberösterreich; RH

(2) Im Amt des Landesschulrats für Oberösterreich nahm die Abteilung B5 (Schulpsychologie-Bildungsberatung) die Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes wahr. Die Leiterin dieser Abteilung war die Landesreferentin für Oberösterreich.

Schulpsychologischer Dienst

Weiters gab es sechs Beratungsstellen, von denen zwei (Linz-Stadt/Mühlviertel und Linz-Land)²⁶ im Gebäude des Landesschulrats für Oberösterreich untergebracht waren. Die übrigen Beratungsstellen waren als Außenstellen in Gmunden, Ried im Innkreis, Steyr und Wels eingerichtet.²⁷

Der Personalstand umfasste im Jahr 2010 34 Mitarbeiter bzw. rd. 26 VBÄ.²⁸ Die Personalausgaben beliefen sich auf rd. 1,65 Mio. EUR; zusätzlich waren neun freie Dienstnehmer im Einsatz (Personalausgaben: rd. 220.000 EUR).

(3) Im Amt des Landesschulrats für Salzburg nahm die Abteilung 6 (Pädagogisch-psychologischer Dienst und Bildungsberatung) die Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes wahr. Diese Abteilung war nicht im Hauptgebäude des Amtes des Landesschulrats untergebracht, sondern in einer nahe gelegenen Expositur.

In Salzburg gab es sieben Beratungsstellen, von denen zwei (Salzburg-Stadt und Salzburg-Umgebung I) im Amt des Landesschulrats eingerichtet waren.

Die übrigen Beratungsstellen waren als Außenstellen in Hallein, St. Johann im Pongau, Seekirchen (Salzburg-Umgebung II), Tamsweg und Zell am See eingerichtet.

Der Personalstand umfasste im Jahr 2010 15 Mitarbeiter bzw. rd. 13 VBÄ.²⁹ Die Personalausgaben beliefen sich auf rd. 830.000 EUR; zusätzlich waren sechs freie Dienstnehmer im Einsatz (Personalausgaben: rd. 140.000 EUR).

(4) Im Amt des Stadtschulrats für Wien nahm die Abteilung Schulpsychologie-Bildungsberatung die Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes wahr. Die Abteilung war in vier Referate gegliedert; jedes Referat fungierte als Beratungsstelle. Die vier Beratungsstellen waren – im Gegensatz zu jenen in Oberösterreich und Salzburg – nicht für eine

²⁶ Linz-Stadt/Mühlviertel für die Bezirke Linz-Stadt, Freistadt, Perg, Rohrbach und Urfahr-Umgebung; Linz-Land für die Bezirke Eferding und Linz-Land.

²⁷ Gmunden für die Bezirke Gmunden und Vöcklabruck; Ried im Innkreis (Innviertel) für die Bezirke Braunau, Ried und Schärding; Steyr für die Bezirke Kirchdorf, Steyr-Land sowie Steyr-Stadt und Wels für die Bezirke Grieskirchen, Wels-Land und Wels-Stadt.

²⁸ inkl. Verwaltungspersonal, ohne freie Dienstnehmer

²⁹ inkl. Verwaltungspersonal, ohne freie Dienstnehmer



Schulpsychologischer Dienst

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst

bestimmte Region, sondern für bestimmte Schularten zuständig; es gab in Wien keine Außenstellen.³⁰

Der Personalstand umfasste im Jahr 2010 36 Mitarbeiter bzw. rd. 30,5 VBÄ.³¹ Die Personalausgaben beliefen sich auf rd. 1,32 Mio. EUR; **zusätzlich** waren 15 freie Dienstnehmer im Einsatz (Personalausgaben: rd. 310.000 EUR für den Zeitraum 1. Dezember 2009 bis 31. März 2011)³².

18.2 Der RH beurteilte die Organisation des schulpsychologischen Dienstes in Oberösterreich, Salzburg und Wien grundsätzlich als zweckmäßig. In Oberösterreich und Salzburg ermöglichte die Einrichtung von mehreren Außenstellen den leichteren Zugang für die Ratsuchenden. Aufgrund der besonders hohen Schuldichte im Ballungsraum Wien entsprach die Aufteilung der Zuständigkeiten der zentral im Stadtschulrat für Wien untergebrachten Beratungsstellen nach Schultypen den Erfordernissen.

18.3 *Der Stadtschulrat für Wien merkte in seiner Stellungnahme an, dass der Personalstand des schulpsychologischen Dienstes 25 VBÄ für Schulpsychologen und 5,5 VBÄ für Sekretariatskräfte umfasse.*

Freie Dienstnehmer – Vereinspsychologen

19.1 (1) Im Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode (2008 bis 2013) war im Kapitel Bildung als Maßnahme zur Qualitätssicherung der Ausbau des schulpsychologischen Dienstes angeführt. In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung vom Jänner 2009 teilte das BMUKK mit, dass die Schulpsychologie um 20 % (das wären rd. 27 Planstellen) aufgestockt werde.

(2) Im Zusammenhang mit Überlegungen zum Ausbau der Gewaltprävention (z.B. Projekt Weiße Feder) quantifizierte das BMUKK den Mehrbedarf an Psychologen mit 30 Planstellen. Aufgrund der Budgetlage und der Notwendigkeit, im gesamten Ressort Planstellen einzusparen, wurde dieser Mehrbedarf jedoch nicht durch zusätzliche Planstellen abgedeckt.

³⁰ Referat 1: Beratungsstelle für allgemein bildende Pflichtschulen; Referat 2: Beratungsstelle für allgemein bildende höhere Schulen; Referat 3: Beratungsstelle für Berufsschulen und Referat 4: Beratungsstelle für berufsbildende mittlere und höhere Schulen.

³¹ inkl. Verwaltungspersonal, ohne freie Dienstnehmer

³² Infolge von Personalfluktuationen waren gleichzeitig höchstens zwölf freie Dienstnehmer beschäftigt.

Schulpsychologischer Dienst

(3) Zur Abdeckung des zusätzlichen Personalbedarfs im Bereich Schulpsychologie stellten die Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien ab November 2009 mittels freier Dienstverträge weitere Psychologen zur Unterstützung des schulpsychologischen Dienstes im Bereich Gewaltprävention an. In Oberösterreich kamen neun, in Salzburg sechs und in Wien fünfzehn Psychologen jeweils halbbeschäftigt (20 Wochenstunden) als freie Dienstnehmer zum Einsatz.

(4) Arbeitsrechtliche Bedenken veranlassten das BMUKK, von der Beschäftigung freier Dienstnehmer abzugehen. Im Jänner 2011 wurde der Verein „Österreichisches Zentrum für psychologische Gewaltprävention im Schulbereich (ÖZPGS)“ gegründet. Die Mitglieder des Vereins waren das BMUKK und der Verein „KulturKontaktAustria“, der seinerseits hauptsächlich vom BMUKK gefördert wurde.³³ Obmann des Vereins ÖZPGS war der Leiter der Abteilung I/9 des BMUKK.

(5) Das ÖZPGS stellte ab April 2011 die im Bereich Gewaltprävention bis dahin als freie Dienstnehmer tätigen Psychologen (Vereinspsychologen) an. Da kein Dienstverhältnis mit dem BMUKK bestand, schienen die Gehälter der Vereinspsychologen nicht als Personalausgaben des BMUKK auf; die Ausgaben für den Verein ÖZPGS waren für das BMUKK Sachausgaben.

Im Jahr 2011 gab es österreichweit 46 Vereinspsychologen, davon entfielen auf Oberösterreich acht (zwischen 19 und 38 Wochenstunden), auf Salzburg fünf (zwischen 19 und 28 Wochenstunden) und auf Wien sechs (jeweils 30 Wochenstunden). Für diese Psychologen war die Teilnahme an der Grundausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst nicht vorgesehen.³⁴

(6) Vereinszweck des ÖZPGS war die Wahrnehmung folgender Aufgaben:

- Mitarbeit bei Projekten zur Gewaltprävention;
- psychologische Beratung von Schülern, Eltern und Lehrern bei Fragen von Gewalt;
- Unterstützung von Schulen bei der Entwicklung standortspezifischer Konzepte zur umfassenden Gewaltprävention;

³³ Weitere Fördergeber des Vereins KulturKontaktAustria waren die Austrian Development Agency und das BMWF.

³⁴ Die Grundausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst war ausschließlich für die Schulpsychologen des Bundes vorgesehen; Vereinspsychologen zählten nicht zu diesem Personenkreis.



Schulpsychologischer Dienst

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst

- Mitwirkung bei der Lehrerfortbildung im Bereich Gewaltprävention sowie
- Durchführung von Fortbildungsprogrammen zur Gewaltprävention.

(7) Gemäß den Dienstverträgen hatten die Vereinspsychologen keine Tätigkeiten durchzuführen, die dem schulpsychologischen Dienst vorbehalten waren. Die Vereinspsychologen waren vor allem an den Schulen tätig (z.B. eigene Sprechtage an Schulen, Konfliktbearbeitung, Primärprävention mit Gruppen/Klassen, Schulentwicklungsberatung).

Ungeachtet ihres Dienstverhältnisses zum ÖZPGS waren die Vereinspsychologen dem jeweiligen schulpsychologischen Dienst bei den Landesschulräten bzw. beim Stadtschulrat für Wien zugeordnet und hatten ihre Aufgaben in Kooperation mit dem schulpsychologischen Dienst zu erfüllen.

Die Vereinspsychologen hatten – unabhängig vom schulpsychologischen Dienst – eigene Dokumentationen zu führen und Arbeitsberichte zu erstellen, die dem ÖZPGS zugeleitet wurden.

19.2 Die Beschäftigung von freien Dienstnehmern bzw. Vereinspsychologen (ab April 2011) zur Unterstützung des schulpsychologischen Dienstes beim Ausbau der Gewaltprävention führte insbesondere bei der Personalverwaltung und der Dokumentation der Aufgabenerfüllung zu Doppelgleisigkeiten.

Mit der Gründung des Vereins ÖZPGS wurde ein neuer Rechtsträger geschaffen, der gänzlich dem Verantwortungsbereich des BMUKK zuzurechnen war. Neben den Schulpsychologen traten nunmehr Vereinspsychologen auf, die nicht über die spezielle Ausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst verfügten; sie deckten nur einen eingeschränkten Bereich (Gewaltprävention) des Tätigkeitsspektrums des schulpsychologischen Dienstes ab. Dadurch entstand im Bereich der Landesschulräte bzw. des Stadtschulrats für Wien eine Art „Zwei-Klassen-Gesellschaft“ innerhalb der Psychologen.

Aus haushaltsrechtlicher Sicht bemängelte der RH, dass die Beschäftigung von Vereinspsychologen zu einer Verlagerung der Personalausgaben hin zu den Sachausgaben führte. Dies kam letztlich einer Umgehung des Stellenplans des Bundes gleich und widersprach dem im Bundeshaushaltsgesetz niedergelegten Grundsatz der Budgetwahrheit.³⁵

³⁵ Vgl. in diesem Zusammenhang auch RH-Bericht „Kosten der medizinischen Versorgung im Strafvollzug“, Reihe Bund 2012/3, TZ 35 f.

Schulpsychologischer Dienst

Der RH empfahl dem BMUKK, die ursprünglich geplante Aufstockung der Planstellen für Schulpsychologen durchzuführen, um das eingesetzte Personal bei den Personalausgaben auszuweisen und nicht bei den Sachausgaben zu verbergen. Der Verein ÖZPGS wäre aufzulösen und die Vereinspsychologen wären als Schulpsychologen in den Bundesdienst zu überführen. Damit wäre die Transparenz des Bundeshaushalts gewährleistet und dem Grundsatz der Budgetwahrheit Rechnung getragen.

19.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMUKK sei die Auflösung des Vereins ÖZPGS unter gleichzeitiger Übernahme der dort Bediensteten in ein privatrechtliches Dienstverhältnis zum Bund mangels vorhandener Planstellen nicht möglich. Weiters sei für die Jahre 2012 bis 2014 im Bereich des Verwaltungspersonals des Bundes ein Aufnahmestopp festgelegt.*

(2) Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich sei der Kritik des RH vorbehaltlos zuzustimmen. Der Einsatz von Vereinspsychologen und deren Integration in das flächendeckende Regionalnetz der sechs Beratungsstellen verursache deren Leitern dieselbe Mehrarbeit wie bei der Zuteilung von regulären Planstellen; eine entsprechende Höherbewertung der Leiterstelle erfolge jedoch nicht.

19.4 Der RH hielt gegenüber dem BMUKK fest, dass der Ausbau des schulpsychologischen Dienstes im Regierungsprogramm für die Jahre 2008 bis 2013 ausdrücklich festgehalten war; die erforderlichen Planstellen wären daher vorzusehen gewesen. Die als Notlösung gewählte Vereinskonstruktion stellt aus Sicht des RH eine Umgehung des Stellenplans dar.

Aufgaben und Aufgabenerfüllung

Aufgaben der Schulpsychologen

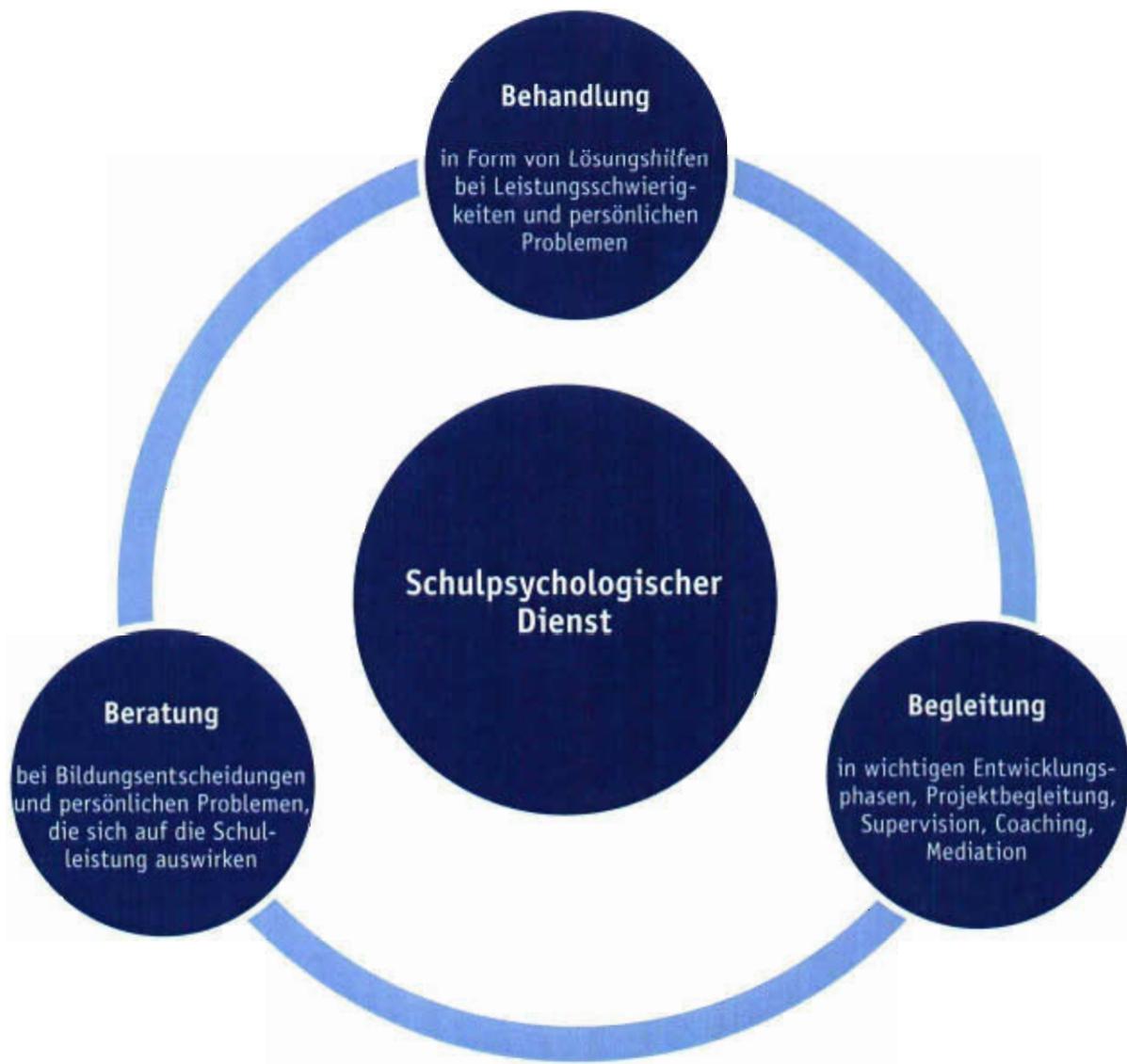
20.1 (1) Schulpsychologen waren akademisch ausgebildete Psychologen (abgeschlossenes Studium der Psychologie), die zusätzlich die Grundausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst (Schulung am Arbeitsplatz, Selbststudium und Ausbildungslehrgang) absolviert hatten.³⁶

(2) Der Erlass des BMUKK „Aufgaben und Struktur der Schulpsychologie-Bildungsberatung“ regelte die Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes im Einzelnen.

³⁶ In den Jahren 2006, 2008 und 2010 fanden Ausbildungslehrgänge statt, die von insgesamt 34 Teilnehmern absolviert wurden. Die Ausbildungslehrgänge dauerten jeweils sechs Wochen.

Nachstehende Abbildung zeigt das Leistungsprofil des schulpsychologischen Dienstes:

Abbildung 7: Leistungsprofil – schulpsychologischer Dienst



Quellen: BMUKK; RH

Schulpsychologischer Dienst

Der schulpsychologische Dienst stand als in das Schulsystem integrierte Einrichtung allen am schulischen Bildungsprozess beteiligten Personen (Schüler, Lehrer, Eltern bzw. Erziehungsberechtigte) zur Verfügung.

Während zu Beginn der Schulpsychologie die Vermittlung berufsbezogener Informationen für Schulabgänger im Vordergrund stand, trat später die psychologische Beratung in den Vordergrund; in jüngster Zeit gewann die Gewaltprävention an Bedeutung (siehe TZ 15).

(3) Im Bereich der Bildungsberatung waren neben den Schulpsychologen auch weitere Unterstützer im System Schule (v.a. Schüler- und Bildungsberater) und auch außerhalb desselben (z.B. BIFO – Beratung für Bildung und Beruf) im Einsatz.

20.2 Die Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes waren sehr breit gefasst. Zur Erhöhung der Effizienz des schulpsychologischen Dienstes empfahl der RH dem BMUKK, das Aufgabenprofil zu evaluieren und an die aktuellen Bedürfnisse anzupassen. Nach Ansicht des RH könnte bspw. die Beratung bei Bildungsentscheidungen (insbesondere hinsichtlich der Schullaufbahn) künftig verstärkt von den sonstigen Unterstützern im System Schule (z.B. Schüler- und Bildungsberatern) durchgeführt werden.

20.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMUKK seien die Grundlagen zur Evaluierung des Aufgabenprofils erarbeitet worden. Weiters sei vorgesehen, die Rolle des schulpsychologischen Dienstes im Rahmen der Bildungsberatung zu überdenken und vor dem Hintergrund veränderter Bedürfnisse zu präzisieren.*

(2) Laut Stellungnahme des Stadtschulrats für Wien würde die Beratung bei Bildungsentscheidungen seit etwa sechs Jahren verstärkt von Schüler- und Bildungsberatern wahrgenommen.

Erfüllung der Aufgaben

21.1 (1) Das BMUKK erarbeitete für die Dokumentation der Tätigkeiten des schulpsychologischen Dienstes einen Richtlinienkatalog, um die einheitliche Erfassung der Daten zu gewährleisten. Der Richtlinienkatalog sah die Verwendung von Dokumentationsbögen, einheitliche Tabellen für die bundesweite Fallstatistik sowie jährliche Tätigkeitsberichte vor.

Die Landesschulräte für Oberösterreich und für Salzburg sowie der Stadtschulrat für Wien verwendeten jeweils unterschiedliche Dokumentationsbögen. Sie erfassten einen Teil der vom BMUKK für die Erstel-



Schulpsychologischer Dienst

BMG BMUKK

**Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst**

lung der Fallstatistik benötigten Daten; weitere Aufzeichnungen zu einzelnen Tätigkeitsbereichen erfolgten elektronisch oder händisch. Um die geforderten Daten für die Tabellenblätter der Fallstatistik zusammenzuführen, verwendeten diese Schulbehörden verschiedene Datenbanken.

Die Tabellenblätter zur Fallstatistik unterschieden folgende acht Bereiche:

- Beratung einzelner Schüler nach Anmeldegrund (Einzelfallarbeit);
- Anzahl von Kontakten im Zusammenhang mit Untersuchung, Beratung und Behandlung von Schülern;
- sonstige Auskünfte und Beratungen;
- Beratung, Coaching und Supervision von Lehrern;
- Behandlungen;
- Arbeit an Schulen;
- Systemarbeit;
- Öffentlichkeitsarbeit.

Die Tätigkeit des schulpsychologischen Dienstes war in den Jahresberichten, die der jeweilige Landesreferent zusammenstellte, dokumentiert. Die Abteilung I/9 des BMUKK erstellte mehrmals pro Jahr Ergebnisberichte zu einzelnen Themenkreisen; sie fasste diese Jahresberichte jedoch nicht zu einem umfassenden österreichweiten Jahresbericht zusammen. Die Tätigkeit der Vereinspsychologen war in einem eigenen Bericht des Vereins ÖZPGS dargestellt.

(2) Der Großteil der Tätigkeit des schulpsychologischen Dienstes entfiel auf die Einzelfallarbeit³⁷. Dabei unterschied man zwischen den fünf Anmeldegründen

- Bildungsberatung einerseits und
- Lernen, Verhalten, Lernen/Verhalten/Emotionales und Krisen andererseits.

³⁷ Die Einzelfallarbeit umfasste vor allem psychologische Untersuchungen (Diagnostik), Beratungen und Sachverständigentätigkeit (Erstellung von Gutachten für schulische Entscheidungen).

Schulpsychologischer Dienst

Definitionen der angeführten Kategorien fehlten; es gab beispielhafte Hinweise, wie einzelne Sachverhalte zuzuordnen wären. So zählten Fragestellungen zur Schulreife bzw. zum Überspringen von Schulstufen zur Bildungsberatung, jene zum sonderpädagogischen Förderbedarf entweder zu Lernen, zu Verhalten oder zu Lernen/Verhalten/Emotionales und jene im Zusammenhang mit Schulangst und Aufmerksamkeitsdefizit-/Hyperaktivitätsstörung zu Lernen/Verhalten/Emotionales. Unter Krisen waren auch externe Ereignisse (z.B. Selbstmord einer nahestehenden Person, Elementarereignisse) zu subsumieren.

(3) Die Dokumentation der Tätigkeit des schulpsychologischen Dienstes wurde – ungeachtet der Vorgaben (z.B. Tabellenblätter für Fallstatistik) des BMUKK – im Einzelnen unterschiedlich gehandhabt. So ordneten die Schulpsychologen gleichgelagerte Fälle unterschiedlichen Kategorien (z.B. Lernen; Verhalten; Lernen/Verhalten/Emotionales) zu. Weiters gab es in allen überprüften Schulbehörden in Oberösterreich, Salzburg und Wien wiederholt fehlerhafte Zählungen der Kontakte während einer Fallbearbeitung. In einigen Fällen erfolgten die Eintragungen der Schulpsychologen zu den weiteren Tätigkeiten (das waren Kurzberatungen, separate Lehrerberatungen und Systemarbeit) in großem zeitlichen Abstand.

- 21.2 (1) Eindeutige Definitionen zur Einordnung von Sachverhalten in die einzelnen Kategorien für die Einzelfallarbeit fehlten. Die in den Tabellenblättern für die Fallstatistik gebotenen Ausfüllhilfen bzw. vereinzelt Hinweise führten zu keiner einheitlichen Datenerfassung. Dieser Mangel verursachte eine eingeschränkte Validität und Aussagekraft der Daten in den Fallstatistiken und den jeweiligen Jahresberichten bzw. Ergebnisberichten.

Der RH empfahl dem BMUKK, die Vorgaben für die Dokumentation der Tätigkeiten des schulpsychologischen Dienstes so zu gestalten, dass sowohl die einzelnen Fälle als auch die weiteren Tätigkeiten klar abgrenzbar den einzelnen Kategorien zugeordnet werden können. Erforderlichenfalls wären die verwendeten Kategorien zu überarbeiten.

(2) Nach Ansicht des RH wäre es überdies zweckmäßig, seitens des BMUKK – aufbauend auf die Jahresberichte der Landesreferenten – jährlich einen österreichweiten Gesamtbericht über die Leistungen des schulpsychologischen Dienstes zu erstellen und den Landesreferenten zugänglich zu machen. In diesem Bericht wäre – bis zur Überführung der Vereinspsychologen in den schulpsychologischen Dienst – zweckmäßigerweise auch die Tätigkeit der Vereinspsychologen zu berücksichtigen. Dies würde quantifizierbare Vergleiche der Aufgabenerfüllung des schulpsychologischen Dienstes ermöglichen und zur Transparenz



Schulpsychologischer Dienst

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst

beitragen. Außerdem könnten die Gesamtberichte dazu dienen, besondere Problemfelder zu erkennen und allfällige Präventionsmaßnahmen zu ergreifen.

21.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMUKK sei geplant, eine Arbeitsgruppe damit zu beauftragen, das bestehende Dokumentationssystem nachzuschärfen. Weiters beabsichtige das BMUKK, jährlich einen ausführlichen Gesamtbericht zu erstellen.*

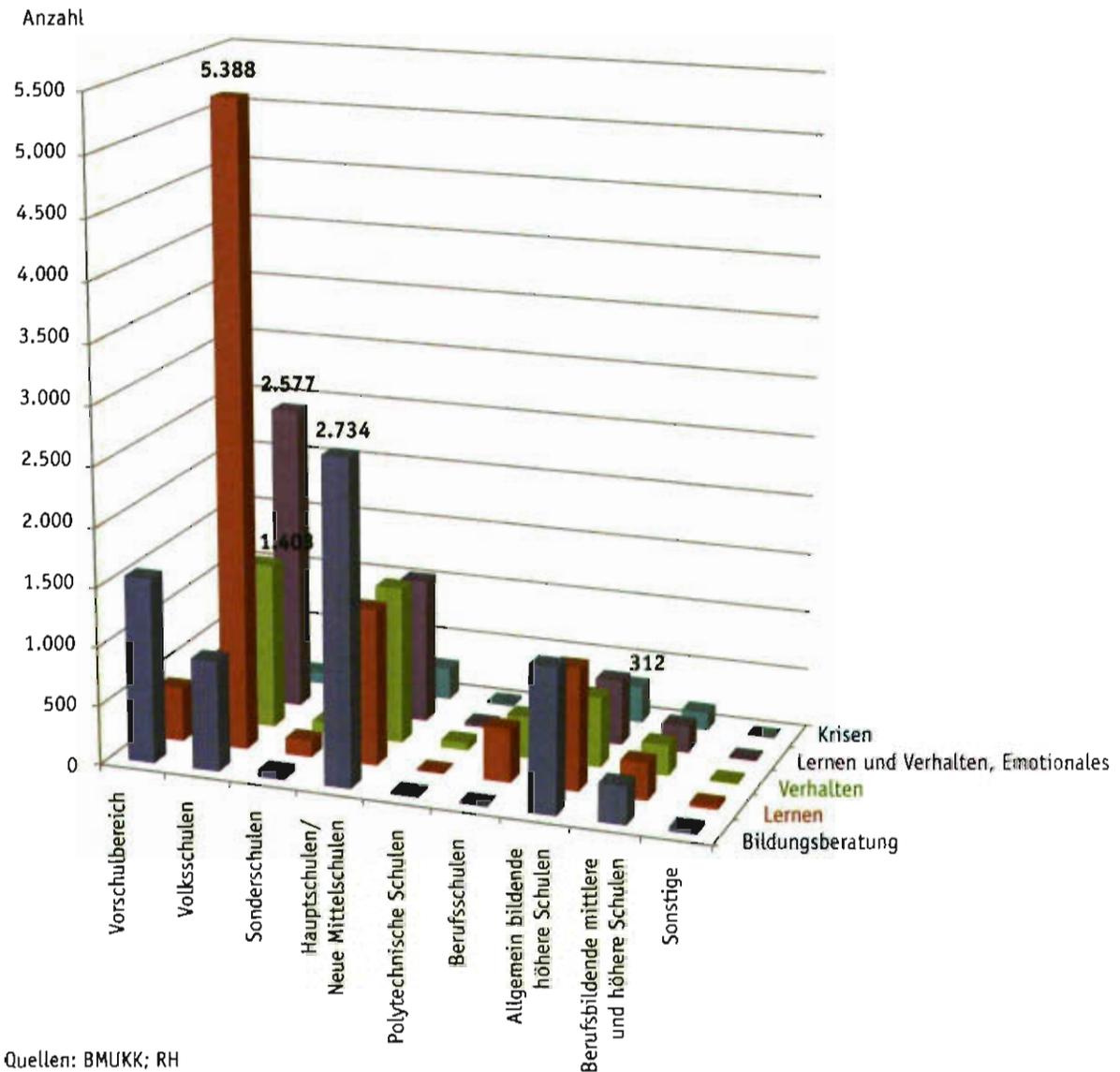
(2) Laut Stellungnahme des Stadtschulrats für Wien sei die Einrichtung einer Arbeitsgruppe beschlossen worden. Diese solle insbesondere versuchen, die einzelnen Kategorien möglichst klar abgrenzbar zu operationalisieren.

22.1 (1) Die Auswertung der gesammelten Daten zur Einzelfallarbeit wies für das Schuljahr 2009/2010 – gegliedert nach Schularten und Anmeldegrund – österreichweit folgende Fallzahlen aus:³⁸

³⁸ Detaillierte Zahlenwerte zu den Abbildungen 8 bis 11 finden sich in tabellarischer Form im Anhang.

Schulpsychologischer Dienst

Abbildung 8: Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) – Österreich (Schuljahr 2009/2010)

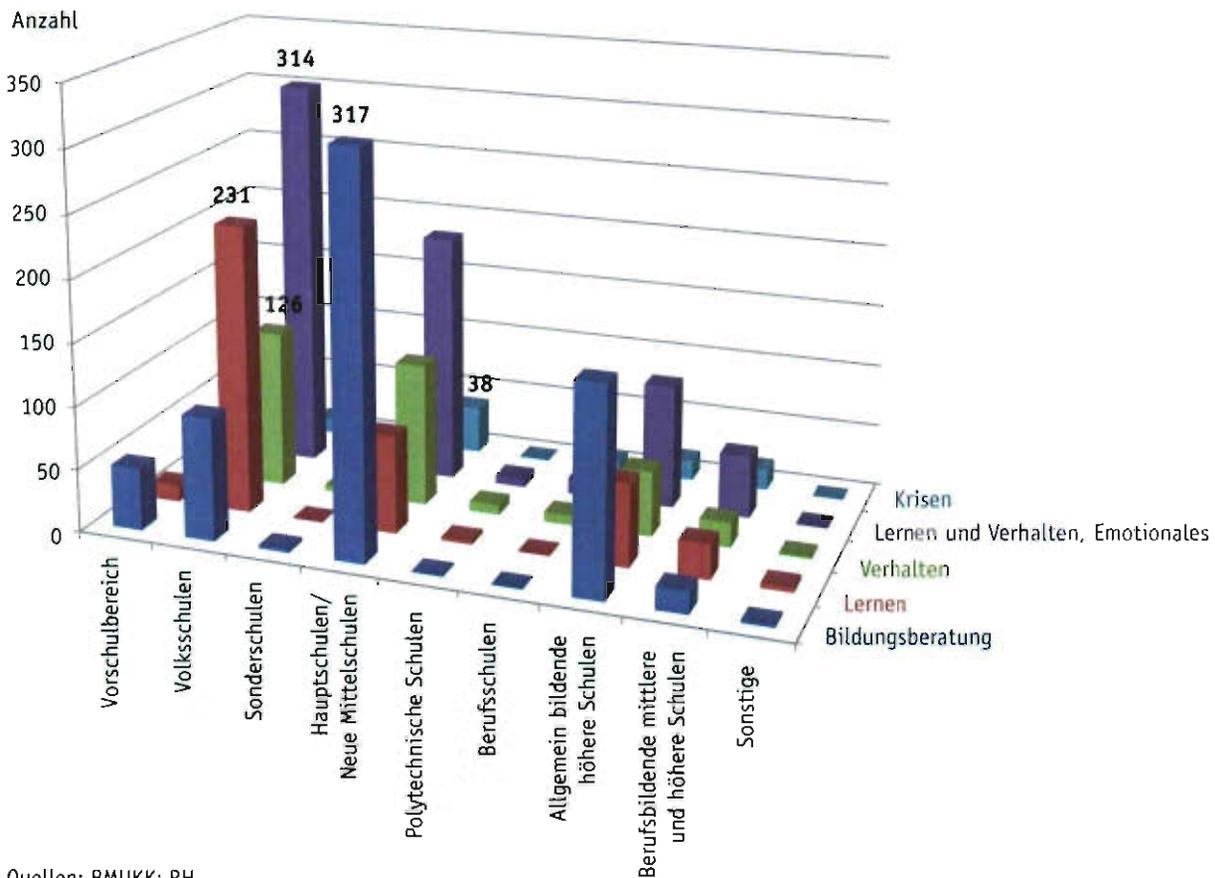


Im Schuljahr 2009/2010 gab es insgesamt 1.051.603 Schüler an Österreichs Schulen. Der Anteil jener Schüler, die den schulpsychologischen Dienst in Anspruch nahmen (26.655 Schüler), betrug rd. 2,5 %.

Die höchsten Schülerzahlen bei allen Anmeldegründen entfielen auf die Volksschulen (Lernen: 5.388; Verhalten: 1.403 und Lernen/Verhalten/Emotionales: 2.577 Schüler), auf die Hauptschulen/Neue Mittelschulen (Bildungsberatung: 2.734) sowie auf die allgemein bildenden höheren Schulen (Krisen: 312 Schüler).

Die Daten des Landesschulrats für Oberösterreich ergaben folgendes Bild:

Abbildung 9: Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) – Oberösterreich (Schuljahr 2009/2010)



Quellen: BMUKK; RH

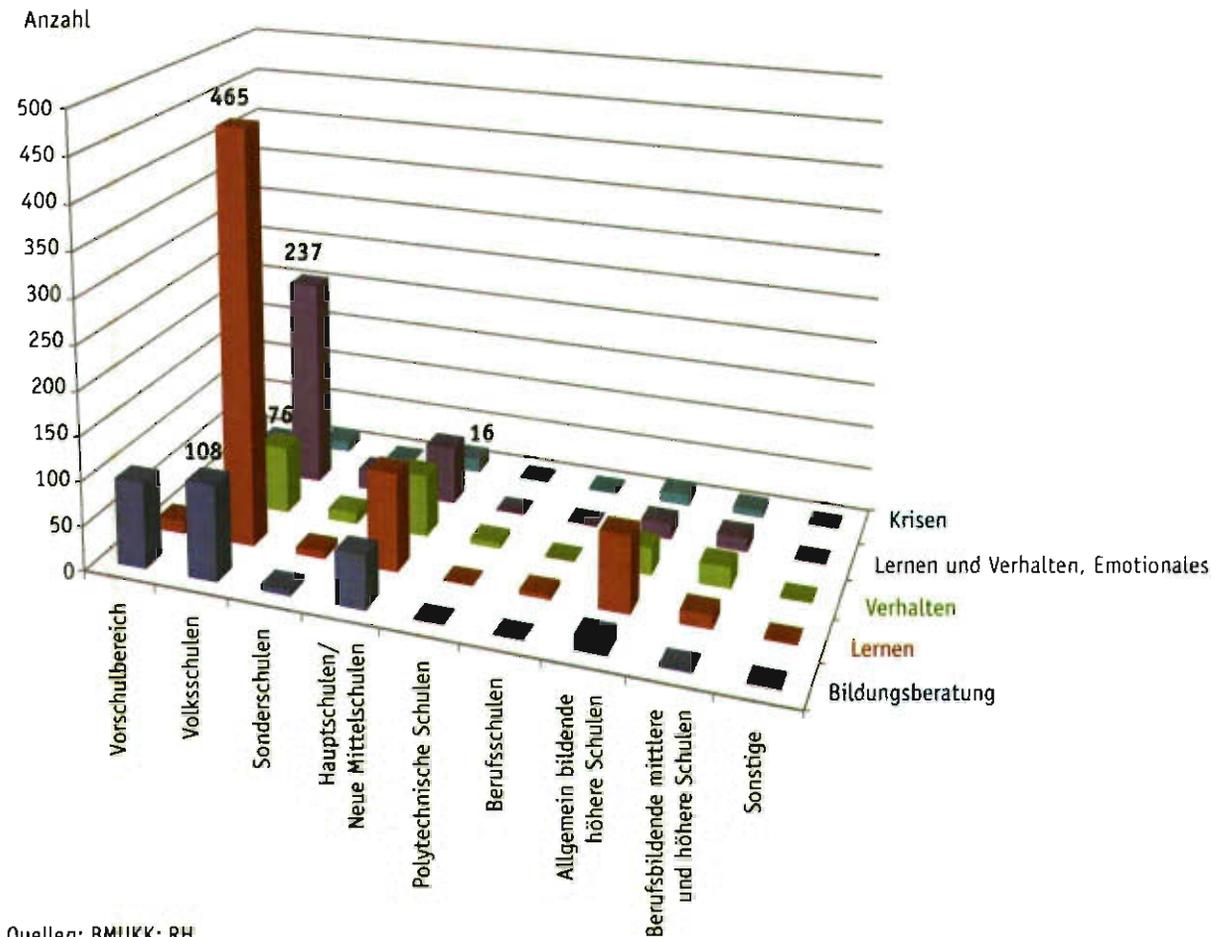
Im Schuljahr 2009/2010 gab es in Oberösterreich insgesamt 196.773 Schüler. Der Anteil jener Schüler, die den schulpsychologischen Dienst in Anspruch nahmen (2.200 Schüler), betrug rd. 1,1 %.

Die höchsten Schülerzahlen bei allen Anmeldegründen entfielen auf die Volksschulen (Lernen: 231; Verhalten: 126; Lernen/Verhalten/Emotionales: 314 Schüler) und auf die Hauptschulen/Neue Mittelschulen (Bildungsberatung: 317; Krisen: 38 Schüler).

Die Daten des Landesschulrats für Salzburg ergaben folgendes Bild:

Schulpsychologischer Dienst

Abbildung 10: Einzelfallarbeit (Anzahl der Schüler) – Salzburg (Schuljahr 2009/2010)

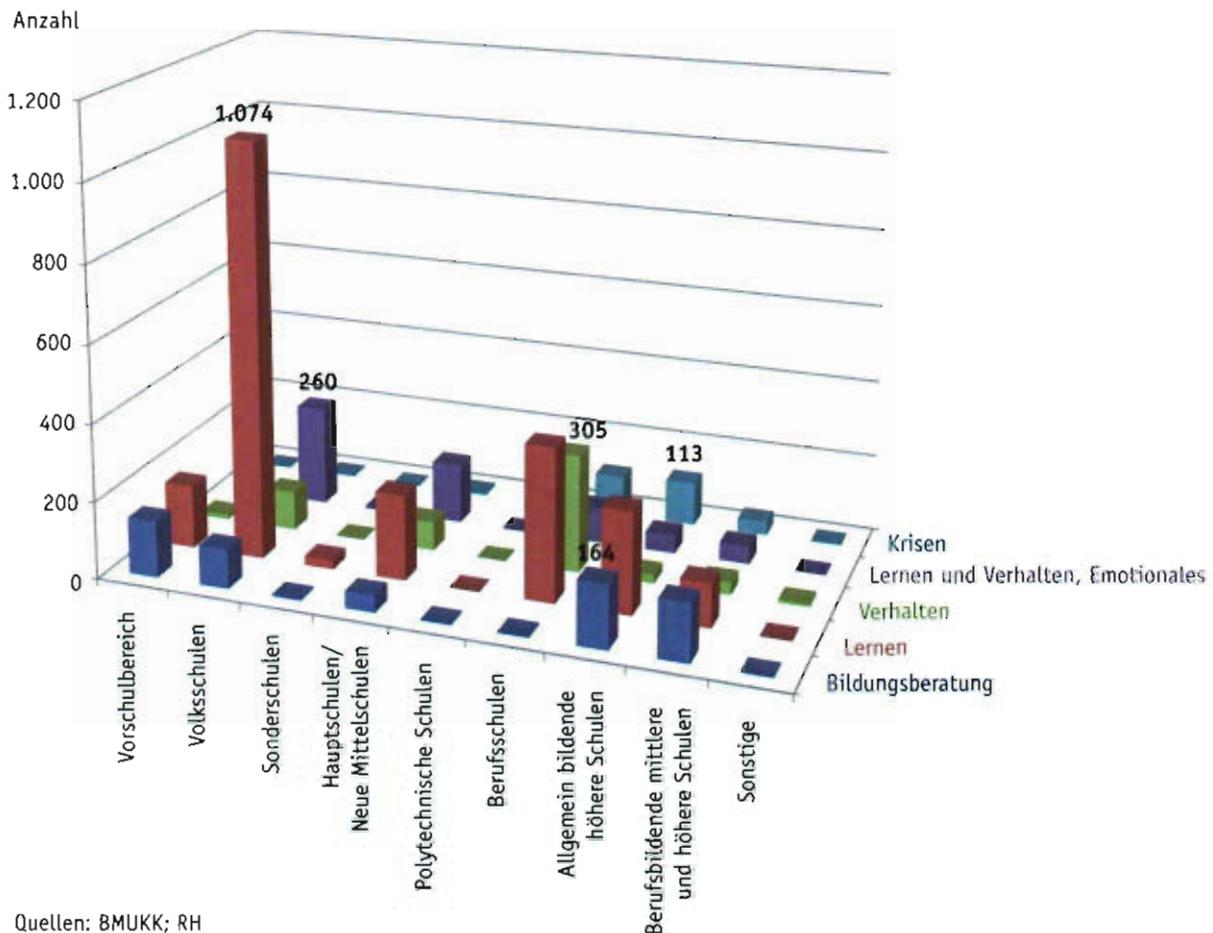


Im Schuljahr 2009/2010 gab es in Salzburg insgesamt 73.396 Schüler. Der Anteil jener Schüler, die den schulpsychologischen Dienst in Anspruch nahmen (1.695 Schüler), betrug rd. 2,3 %.

Die höchsten Schülerzahlen je Anmeldegrund entfielen auf die Volksschulen (Bildungsberatung: 108; Lernen: 465; Verhalten: 76; Lernen/Verhalten/Emotionales: 237 Schüler) und auf die Hauptschulen/Neue Mittelschulen (Krisen: 16 Schüler).

Die Daten des Stadtschulrats für Wien ergaben folgendes Bild:

Abbildung 11: Einzelfallarbeits (Anzahl der Schüler) – Wien (2009)



Quellen: BMUKK; RH

Im Schuljahr 2009/2010 gab es in Wien insgesamt 182.046 Schüler. Der Anteil jener Schüler, die den schulpsychologischen Dienst in Anspruch nahmen (4.348 Schüler), betrug rd. 2,4 %.

Die höchsten Schülerzahlen je Anmeldegrund entfielen auf die Volksschulen (Lernen: 1.074; Lernen/Verhalten/Emotionales: 260 Schüler), die Berufsschulen (Verhalten: 305 Schüler) sowie auf die allgemein bildenden höheren Schulen (Bildungsberatung: 164; Krisen: 113 Schüler).

(2) Neben der Einzelfallarbeits bildeten Kurzberatungen, separate Lehrerberatungen und die Systemarbeit (meist direkt an den Schulen) weitere Tätigkeitsfelder des schulpsychologischen Dienstes. Die folgende Tabelle enthält ein Mengengerüst für das Schuljahr 2009/2010:

Schulpsychologischer Dienst

Tabelle 5: Schulpsychologischer Dienst – weitere Tätigkeiten (Schuljahr 2009/2010)

	Österreich	Oberösterreich	Salzburg	Wien ¹
	Anzahl			
Kurzberatungen ²	54.258	2.667	8.334	12.439
separate Lehrerberatungen ³	3.104	506	218	624
Systemarbeit ⁴	6.644	186	196	2.971

¹ Kalenderjahr 2009

² Unter Kurzberatungen waren die nicht fallbezogenen Kontakte sowie Telefonberatungen und Auskünfte erfasst; gezählt wurde die Anzahl der Kontakte.

³ Separate Lehrerberatungen umfassten die Beratung, das Coaching und die Supervision von Lehrern, die ohne Direktbezug zu einem Schüler durchgeführt wurden; gezählt wurde die Anzahl der Lehrer.

⁴ Zur Systemarbeit zählten u.a. die Teilnahme an Konferenzen und Sprechtagen, Moderationen und Vorträge; gezählt wurde deren Anzahl.

Quelle: BMUKK

Ein weiteres Tätigkeitsfeld war die Öffentlichkeitsarbeit. Sie umfasste u.a. die Gestaltung von Prospekten, das Verfassen von Fachartikeln, Interviews sowie die Präsentation des schulpsychologischen Dienstes.

(3) Das BMUKK wertete das gesamte Datenmaterial der – von den Landesreferenten übermittelten – Fallstatistiken aus, indem es themenbezogene Ergebnisberichte erstellte.

22.2 (1) Im Schuljahr 2009/2010 nahmen österreichweit rd. 2,5 % der Schüler die Hilfe des schulpsychologischen Dienstes in Anspruch. Die Inanspruchnahme bei den überprüften Landesschulräten bzw. beim Stadtschulrat für Wien war unterschiedlich: In Oberösterreich betrug sie 1,1 %, in Salzburg 2,3 % und in Wien 2,4 %.

Abweichend von den Ergebnissen bei den Landesschulräten für Oberösterreich und für Salzburg gab es beim Stadtschulrat für Wien bei den einzelnen Anmeldegründen Höchstwerte nicht nur an Volksschulen und Hauptschulen/Neue Mittelschulen, sondern auch an allgemein bildenden höheren Schulen (Krise) und Berufsschulen (Verhalten).

(2) Der RH empfahl dem BMUKK, die vorhandenen Daten aus den Tabellenblättern zu den Fallstatistiken, den Jahresberichten der Landesreferenten sowie aus den Ergebnisberichten künftig noch stärker zur strategischen Ausrichtung der inhaltlichen Tätigkeit des schulpsychologischen Dienstes heranzuziehen (siehe auch TZ 25).



Schulpsychologischer Dienst

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst

22.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMUKK würden – der Empfehlung des RH entsprechend – seit 2012 verstärkt bundesländervergleichende Analysen aus den Daten der Fallstatistiken erstellt und im Hinblick auf die strategische Steuerung diskutiert.*

(2) Der Landesschulrat für Oberösterreich gab an, er sei durch das Prüfungsergebnis des RH auf Fehlerquellen aufmerksam geworden: Durch einen Übertragungsfehler in einer Beratungsstelle und ein vorübergehendes Bürochaos in einer anderen Beratungsstelle seien im Schuljahr 2009/2010 anstelle der tatsächlichen 2.440 Schüler, die schulpsychologische Hilfe in Anspruch genommen hätten, nur 2.200 Schüler gemeldet worden.

Diese Überprüfung habe auch ergeben, dass die Anzahl der Kurzzeitberatungen vom Landesschulrat für Oberösterreich falsch gemeldet worden sei, weil in vier der sechs Beratungsstellen die Kurzzeitberatungen gar nicht gezählt worden seien. Aufgrund einer nachträglichen Schätzung sei von rd. 8.000 bis 10.000 Kurzzeitberatungen im Schuljahr 2009/2010 auszugehen. Weiters sei die ursprünglich angegebene Anzahl der separaten Lehrerberatungen (506) auf 593 und jene der Systemarbeit (186) auf 1.327 zu erhöhen.

22.4 Der RH entgegnete dem Landesschulrat für Oberösterreich, dass die aufgetretenen Diskrepanzen auf bestehende Unklarheiten in der korrekten Datenerfassung schließen lassen. Der RH verwies diesbezüglich auf seine Ausführungen in TZ 21.

Projekte

23.1 Die Abteilung I/9 des BMUKK wickelte im überprüften Zeitraum 17 Projekte im Umfang von insgesamt **5,30 Mio. EUR** ab. Sie betrafen grundsätzlich Materien von besonderer Aktualität und Wichtigkeit für die Schulpsychologie.

Davon entfielen sieben Projekte mit einem Umfang von rd. 3,57 Mio. EUR auf die Schulpsychologie im engeren Sinn. Schwerpunkt war die Gewaltprävention (z.B. Projekt Weiße Feder), auf die rd. 3,31 Mio. EUR entfielen.³⁹

Sechs Projekte mit einem Umfang von rd. 1,39 Mio. EUR betrafen die Bildungsberatung; die zwei größten Projekte (Studienchecker und Pro-

³⁹ Sieben Projekte: Positionierung; Schulsozialarbeit; Weiße Feder – Gewaltprävention; Evaluationsstudien zur Schulpsychologie; Gewaltprävention (freie Dienstverträge); bundesweite Fortbildungen Schulpsychologie; Legasthenie und Dyskalkulie.

Schulpsychologischer Dienst

gnoseverfahren) erforderten in den Jahren 2006 bis 2010 Ausgaben in Höhe von rd. 840.000 EUR.⁴⁰

Vier Projekte im Bereich psychologische Gesundheitsförderung beliefen sich auf rd. 350.000 EUR.⁴¹

Die durchschnittlichen jährlichen Ausgaben für alle Projekte betragen 1,06 Mio. EUR.

23.2 Der RH wies darauf hin, dass die Ausgaben für diese Projekte nicht unerheblich waren. Im Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2010 lagen sie bspw. über den jährlichen Personalausgaben des gesamten schulpsychologischen Dienstes in Salzburg. Er empfahl dem BMUKK, im Hinblick auf das Verhältnis zwischen laufenden und Projektausgaben sowie den beschränkt zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln die Notwendigkeit der Projekte künftig kritisch zu hinterfragen.

23.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK seien die Materien der abgewickelten Projekte in der Mehrzahl über den Bereich des schulpsychologischen Dienstes hinausgegangen und hätten grundsätzliche Anliegen des BMUKK betroffen.*

23.4 Der RH entgegnete dem BMUKK, dass Projekte, die über den Bereich des schulpsychologischen Dienstes hinausgingen und von grundsätzlicher Bedeutung für das BMUKK seien, nicht vorrangig aus den für den schulpsychologischen Dienst vorgesehenen Mitteln bedeckt werden sollten.

Qualitätssicherung – BMUKK

Qualitätssicherungsprogramm 1999

24.1 (1) Im Rahmen einer Arbeitsbesprechung mit allen Landesreferenten des schulpsychologischen Dienstes **legte das BMUKK** im April 1999 u.a. folgende Zielsetzungen zur **Qualitätssicherung** fest:

- Erweiterung der dienstinternen Fortbildung der Schulpsychologen;
- Abstimmung der Aufgabenstruktur auf die Kompetenzen;
- Ausbau von Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation;

⁴⁰ Sechs Projekte: Koordination und Strategieentwicklung; Viele Wege – Deine Chance; Key2Success/Studienchecker; Prognoseverfahren; InfoRAT; TALK – Bildungsmotivation.

⁴¹ Vier Projekte: Expertenworkshop; Suchtprävention; Sexualerziehung; Gesundheitsförderung.



Schulpsychologischer Dienst

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst

- leichte Erreichbarkeit der schulpsychologischen Beratungsstellen sowie
- Ausbau der fachlichen Vernetzung und Teamentwicklung.

Die Qualitätssicherung der Schulpsychologie-Bildungsberatung war auch Inhalt des Strategiepapiers 2010 sowie der jährlichen Arbeitsprogramme des BMUKK.

(2) Das BMUKK definierte unter Einbindung der Landesreferenten Standards zur Erfüllung. Weiters wurden Indikatoren definiert, um den Grad der Zielerreichung messbar zu machen.

Beispielsweise waren als Indikatoren für die Ausgewogenheit der schulpsychologischen Dienstleistungen Parameter hinsichtlich der Zielgruppe (z.B. 3 % der Volksschüler), des Ausmaßes der Bildungsberatung (zwischen 20 % und 40 %) und der durchschnittlichen Anzahl der Kontakte pro Fall (vier bis fünf Kontakte) festgelegt. Für die Öffentlichkeitsarbeit dienten als Messgrößen die Existenz eines Folders und einer Homepage.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die vom BMUKK verwendeten Indikatoren und den Grad der Zielerreichung:

Schulpsychologischer Dienst

Tabelle 6: Indikatoren und Zielerreichung – Schuljahr 2010/2011

	Ziel	Oberösterreich	Salzburg	Wien
1. Ausgewogenheit – Adressaten				
Reichweiten		in % der Schüler		
Volksschulen	3,0	1,3*	4,1	3,2
Sekundarstufe I	2,0	1,4*	2,0	1,7*
Sekundarstufe II	0,5	0,4*	0,3*	1,5
Verteilung		in %		
Bildungsberatung	mind. 20,0	16,9*	23,5	13,9*
Lernen, Verhalten, Lernen/Verhalten/ Emotionales, Krisen	mind. 60,0	83,1	76,7	86,1
2. Tiefen- und Breitenwirkung				
durchschnittliche Kontakte pro Einzelfall		Anzahl		
Bildungsberatung	weniger als 3,5	3,5*	3,0	3,1
Lernen/Verhalten/Emotionales, Krisen	3,5 bis 5,5	5,4	5,7*	4,9
Anteil Behandlungen an Fallzahlen (in %)	mehr als 5	8,8	11,6	13,4
3. Systemarbeit				
Anzahl der Tätigkeiten zu Anzahl der Schulen		in %		
Volksschulen	mehr als 25	5,0*	76,0	135,0
Hauptschulen	mehr als 25	16,0*	79,0	317,0
AHS	mehr als 25	48,0	85,0	561,0
BMHS	mehr als 25	20,0*	38,0	1.493,0
Gleichverteilung der Kontakte (Anteil Lehrerkontakte in %)	mehr als 20	21,7	37,4	45,0
4. Forschung				
Teilnahme an Projekten	vorhanden	✓	✓	✓
Forschungstätigkeit	vorhanden	✓	✓	✓
5. Kooperationen mit Pädagogischen Hochschulen (Schülerberaterausbildung)				
Mitwirkung an Lehrgängen	vorhanden	✓	✓	✓
Mitwirkung an Arbeitsgemeinschaften	vorhanden	✓	✓	✓
6. Personalentwicklung				
Anzahl Teamsitzungen	mind. 6	✓	✓	✓
mind. 2 Tage pro Schulpsychologen	erfüllt	✓	✓	✓
7. Berichtswesen				
Tätigkeits-, Quartalsberichte, Datenbanken	vorhanden	✓	✓	✓
8. Öffentlichkeitsarbeit				
Beiträge pro Schulpsychologen	mehr als 3	4,9	13,2	9,6
Folder	vorhanden	✓	✓	✓
Homepage	vorhanden	✓	✓	✓

* Zielwert nicht erreicht

✓ Ziel(wert) erreicht

AHS: Allgemein bildende höhere Schulen

BMHS: Berufsbildende mittlere und höhere Schulen

Quelle: BMUKK



Schulpsychologischer Dienst

BMG BMUKK

Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst
und Schulpsychologischer Dienst

In Oberösterreich erreichte der schulpsychologische Dienst bei den Indikatoren Reichweiten und Bildungsberatung (beide gehörten zu dem Bereich Ausgewogenheit – Adressaten) sowie bei der Systemarbeit an den Volks-, Haupt- und berufsbildenden mittleren und höheren Schulen die Zielwerte nicht.

In Salzburg lag die Reichweite der Einzelfallberatung in der Sekundarstufe II unter dem Zielwert, die Balance zwischen Tiefen- und Breitenwirkung bei Lernen/Verhalten/Emotionales, Krisen war nicht gegeben.

In Wien lagen die Reichweite der Einzelfallberatung in der Sekundarstufe I und der Anteil der Bildungsberatung unter den jeweiligen Zielwerten.

Das BMUKK besprach die Ergebnisse der Indikatorenauswertung im Rahmen einer Leitertagung mit den Landesreferenten.

- 24.2 Der RH anerkannte, dass das BMUKK im Bereich des schulpsychologischen Dienstes mit der Schaffung von Indikatoren zur Messung der Zielerreichung erste Schritte zu einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung gesetzt hatte.

Er empfahl dem BMUKK, weiterhin auf das Erreichen der Zielwerte hinzuwirken und die Indikatoren in regelmäßigen Abständen zu aktualisieren.

- 24.3 (1) Das BMUKK sagte dies zu.

(2) Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Oberösterreich fänden die Zielsetzungen vom Qualitätssicherungsprogramm 1999 breite Zustimmung. Differenzen gebe es hinsichtlich der Art der Umsetzung und der Erfassung der Zielerreichung. Die vom BMUKK verwendeten Standards und Indikatoren seien wegen mangelhafter Erfassungsmethoden, unzureichender Erfassungsgenauigkeit und ausschließlich quantitativer Zielvorstellungen für eine adäquate Darstellung der Arbeit des schulpsychologischen Dienstes in Oberösterreich ungeeignet.

(3) Laut Stellungnahme des Stadtschulrats für Wien werde grundsätzlich auf die Erreichung der vom BMUKK vorgegebenen Zielwerte geachtet. Der schulpsychologische Dienst arbeite jedoch nach gemeldetem Bedarf; dieser hänge von regionalen Gegebenheiten ab. Insbesondere sei das Nichterreichen des Zielwerts in der Bildungsberatung darin begründet, dass der Stadtschulrat für Wien seit etwa sechs Jahren die Informationsberatung bei Laufbahnentscheidungen in Richtung Schüler- und Bildungsberater bzw. Berufsorientierungsunterricht ver-

Schulpsychologischer Dienst

lagere. Dadurch würden schulpsychologische Ressourcen für neue bzw. komplexe Problemstellungen (z.B. Kriseninterventionen) frei.

Evaluationen

- 25.1(1) Im Jahr 2007 beauftragte das BMUKK ein externes Beratungsunternehmen, eine Imagestudie der Schulpsychologie-Bildungsberatung durchzuführen und wendete hierfür 7.200 EUR auf.

Laut der zusammenfassenden Beurteilung des Beratungsunternehmens verfügte der schulpsychologische Dienst über einen hohen Bekanntheitsgrad. Er habe eine hohe Akzeptanz bei den Eltern bzw. Erziehungsberechtigten; die Nachfrage nach schulpsychologischen Leistungen werde weiter steigen.

- (2) Im Jahr 2008 vergab das BMUKK den Auftrag zur Erstellung einer internen Evaluation (Befragung von rund zwei Drittel der Schulpsychologen); die Ausgaben dafür beliefen sich auf 18.800 EUR. Im Ergebnis hielten es die befragten Schulpsychologen für notwendig, von der überwiegenden Einzelfallarbeit abzugehen und verstärkt Systemarbeit zu leisten („whole school approach“).

- (3) Eine weitere vom BMUKK extern in Auftrag gegebene Evaluation des schulpsychologischen Dienstes aus dem Jahr 2010 (Ausgaben: 59.000 EUR) zeigte Diskrepanzen zwischen Angebot und Nachfrage auf. So erhielten Eltern überwiegend Hilfe bei Fragen der Bildungsberatung, wünschten sich aber v.a. Unterstützung bei Fällen von Gewalt. Letzteres galt auch für die Lehrer; diese wünschten sich auch mehr Unterstützung bei verhaltensauffälligen Schülern.

Bei den Schülern zeigte sich die Notwendigkeit einer Verschiebung der Schwerpunkte von der Bildungsberatung hin zur Beratung bei sozialen Problemen.

- 25.2 Der RH bemängelte die Vergabe der angeführten Studien bzw. Evaluationen an externe Auftragnehmer, die insgesamt Ausgaben in Höhe von 85.000 EUR verursachten. Seiner Ansicht nach wären durch die Fallstatistiken und Jahres- bzw. Ergebnisberichte ausreichend Information und Fachkompetenz im BMUKK vorhanden gewesen, um ohne Beauftragung externer Unternehmen die Entwicklungstendenzen beim Bedarf nach unterschiedlichen schulpsychologischen Leistungen ableiten zu können.