

## SONDERTHEMA

Im Folgenden werden die Hauptergebnisse der von Eva Hauth und Bernhard Grossmann (Mitarbeiter des Büros des Staatsschuldenausschusses) im Auftrag des Staatsschuldenausschusses erstellten Studie „**Haftungen der Gebietskörperschaften für Dritte: Inwieweit limitieren die neuen Obergrenzenbestimmungen deren Haftungsrisiko?**“ präsentiert. Die im Auftrag des Staatsschuldenausschusses erstellten Studien in Langfassung sind auf der Website des Staatsschuldenausschusses (<http://www.staatsschuldenausschuss.at/de/pub/publikationen.jsp>) abrufbar. Die Ergebnisse und Schlussfolgerungen müssen nicht im Einklang mit den Einschätzungen des Staatsschuldenausschusses stehen.

## HAFTUNGEN DER GEBIETSKÖRPERSCHAFTEN FÜR DRITTE: INWIEWEIT LIMITIEREN DIE NEUEN OBERGRENZENBESTIMMUNGEN DEREN HAFTUNGSRISIKO?

### Gegenstand der Studie

Die Themen **staatliche Haftungen** und **Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen** gewannen vor dem Hintergrund der Finanz- und Staatsschuldenkrise an Bedeutung. In **Österreich** trugen die **Erfahrungen über Rettungsmaßnahmen im Bankenbereich** dazu bei, dass Bund, Länder und Gemeinden rechtlich verbindliche **Haftungsobergrenzen** für übernommene Haftungen (Bürgschaften, Garantien, Patronatserklärungen etc.) vereinbarten. Im Rahmen des **Österreichischen Stabilitätspakts (ÖStP) 2011**, der rückwirkend mit 1.1.2011 in Kraft trat, wurden bundes- und landesgesetzlich festzulegende Haftungsobergrenzen, Informationspflichten sowie die Bildung von Risikovorsorgen festgelegt. Diese Vorgaben gelten durch den ÖStP 2012 nunmehr unbefristet.

Untersuchungsgegenstand der **vorliegenden Studie** ist die **rechtliche Umsetzung zur Festlegung der Haftungsobergrenzen** bei den einzelnen Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden) im Hinblick auf **normierte Ziele** im ÖStP (2011 und 2012), **Vergleichbarkeit** der Vorgaben und **Vollständigkeit** der Erfassung sowie auf **Wirksamkeit zur eigenen Risikobegrenzung**.

Die potenzielle budgetäre Belastung aus gegebenen Haftungen (das „**Risiko**“) ergibt sich aus der Kombination der **absoluten Haftungsbeträge** und dem **Ausfallsrisiko des Schuldners**. Die letzten Jahre zeigten, dass die Inanspruchnahme des Haftungsbegriffes bei hohen Haftungsständen den Handlungsspielraum einer Gebietskörperschaft gefährden und sich die Eintrittswahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme unter neuen ökonomischen Rahmenbedingungen rasch ändern kann.

Neben den **expliziten Garantien** (bzw. Haftungen) bestehen auch **implizite staatliche Garantien** bei „**systemrelevanten Bereichen**“, bei denen der Staat die Funktion als „insurer of last resort“ („Katastrophenversicherung“) übernimmt. Solche (präventiven) staatlichen Hilfsmaßnahmen können – wie Haftungsinanspruchnahmen – erhebliche budgetäre Belastungen und Risiken darstellen. „Implizite Garantien“ sind in erster Linie im **Bankenbereich** (systemrelevante Kreditinstitute wie beispielsweise UniCredit Bank Austria AG, Raiffeisen Zentralbank Österreich AG, Erste Bank der österreichischen Sparkassen AG) und im **gemeinwirtschaftlichen Unternehmensbereich** angesiedelt.

Die Begriffe Garantien und Haftungen werden in der Studie synonym verwendet. Implizite Garantien in Form von Versorgungsansprüchen des Staates im Rahmen der sozialen Sicherungssysteme sind nicht Gegenstand der Studie.

## Das Bundshaftungsbergrenzengesetz 2012

- Das BHOG definierte **erstmalig maximale Gesamtbergrenzen** für jegliche Form von **Haftungen der Bundesebene** (Bund einschließlich im Verantwortungsbereich des Bundes liegende **außerbudgetäre Einheiten**) für die Jahre **2012 bis 2014**. Diese im BHOG festgelegte Obergrenze für die Bundesebene wurde mit **193,1 Mrd EUR oder 63% des BIP** fixiert. **Ohne abreifende Haftungen** beträgt die **Obergrenze rund 175 Mrd EUR oder 57% des BIP**.
- Das BHOG begrenzte die **Ausnutzung des Haftungskapitals zu Nominalwerten**. **Haftungen für Zinsen und operative Kosten** sind auf die **Obergrenzen** nicht anzurechnen. Ermächtigungen des Nationalrats zur Begründung von **Vorbelastungen** sind für das BHOG nicht von Bedeutung. Auch eine Ausweitung **vertraglicher Haftungszusagen** oder **Rahmen** geht nicht zwingend mit einer Überschreitung des BHOG einher, da die Ausnutzung darunter liegen kann.
- Mit dem BHOG wurden **Haftungsübernahmen von außerbudgetären Einheiten des Bundes**, die der Bundesebene gemäß ESVG 95 zuzurechnen sind, mit einem **Betrag von 100 Mio EUR** beschränkt. Organisationseinheiten wie **Kammern, Fachhochschulen und Forschungsinstitute** wurden **ausgeklammert**, da sie nicht im primären Verantwortungsbereich des Bundes stehen.
- Das BHOG normierte **Haftungsbergrenzen ohne Risikogewichtung**. Die Festlegung von Haftungsbergrenzen ohne Berücksichtigung unterschiedlicher Eintrittswahrscheinlichkeiten kann im Hinblick auf das **Vorsichtsprinzip** argumentiert werden und **deckt sich** mit den **Vereinbarungen im ÖStP (2011 und 2012)**.
- In **drei Bereichen** ist die Methode zur Einbeziehung der Haftungen auf Bundesebene aus **ökonomischer Sicht** infrage zu stellen:
  - Es bestehen aus ökonomischer Sicht Aktiv- und Passivhaftungen bei der OeKB zu analogen Geschäftsfällen im Rahmen der **Ausfuhrförderung**, die konsolidiert werden könnten. Dadurch würde sich das Haftungsvolumen des Bundes Ende 2011 **um rund 27 Mrd EUR** reduzieren.
  - Die **Einlagensicherung bei Kreditinstituten** wurde bei einem sicherungspflichtigen Einlagenvolumen von rund **179 Mrd EUR** (Ende 2011) mit nur 7 Mio EUR an Kapital im BFG 2012 und BHOG angesetzt. Aus Autorsicht wäre das Einlagevolumen mit **direkter Ausfallhaftung** des Bundes als Haftung anzuführen (Schätzung: 22 Mrd EUR als Untergrenze) und die niedrige **Grenze im BFG** zu hinterfragen.
  - Bei **Haftungsübernahmen für die ÖBB-Infrastruktur und für EFSF-Garantien** sind **Teile bereits als Maastricht-Schuldenstand des Bundes** verbucht (Ende 2011: 6,7 Mrd EUR) und könnten von den Haftungen abgezogen werden.
- Die **Einhaltung der Haftungsbergrenze** des Bundes in den Jahren 2012 bis 2014 ist zu erwarten: Die Haftungsübernahmen des Bundes (ohne außerbudgetäre Einheiten) für Kapital aus **ökonomischer Sicht** lagen Ende 2011 nach eigenen Recherchen **bei etwa 103 Mrd EUR oder 34% des BIP**. Davon entfielen zumindest 22 Mrd EUR (Schätzung) auf „**direkte Haftungen**“ des Bundes im Rahmen der **Einlagensicherung**. Die erhebliche **Überschreitung der Obergrenze** (Haftungsobligo betrug Ende 2011 etwa 53% der Obergrenze) erklärte sich aus nicht zur Gänze ausgenützten Haftungsrahmen (v. a. Exportförderung, EFSF), Doppelzählungen aus ökonomischer Sicht (Exportförderung, EFSF, ÖBB-Haftungen) und aus dem Umstand, dass Teile des Finanzmarktstabilitätsgesetzes keine Haftungen darstellten (z. B. Partizipationskapital, Gesellschafterzuschüsse).
- Vom **Haftungsobligo des Bundes aus ökonomischer Sicht** (Ende 2011) entfielen 39% auf Haftungen im Rahmen der **Ausfuhrförderung**, 21% auf direkte Haftungen bei der **Einlagensiche-**

rung (Schätzung), 19% auf **krisebedingte Haftungsübernahmen** v. a. zur Refinanzierung der Banken, 18% auf Haftungen zur Finanzierung des **Verkehrs** und 3% auf sonstige Haftungen.

- **Haftungsrückstellungen** sind im Budget dann zu veranschlagen, wenn die **Inanspruchnahme mit überwiegender Wahrscheinlichkeit** (mehr als 50%) **anzunehmen ist**. Die diesbezügliche Dotierung belief sich im BVA 2013 auf 15 Mio EUR. Im **BRA** sind der **Gesamthaftungsrahmen** und der **Ausnützungsstand** (Haftungsobligo) an Kapital des Bundes und der außerbudgetären Einheiten auszuweisen (erstmalig im BRA 2013).

## Haftungsobergrenzenbestimmungen der Länder und Gemeinden

- Die **Haftungsobergrenzen** für **Länder** wurden vorrangig in Form von **Landtagsbeschlüssen** und jene für **Gemeinden** in Form von **Verordnungen** des Landes festgelegt. Zusätzlich bestehen Normierungen, die die staatlichen Ausfall- und Gewährträgerhaftungen für Landeshypothekenbanken und Gemeindesparkassen beschränken und deren Abreifungsprozess bestimmen.
- Aus der Umsetzung der Vorgaben lassen sich **Charakteristika** ableiten, mehrere Merkmale wurden allerdings auch sehr unterschiedlich ausgestaltet. So definierten die Bestimmungen im Regelfall **risikogewichtete Obergrenzen** für die **Ausnutzung des Haftungskapitals (Obligo ohne Zinsen)** zu Nominalwerten. Im Gegensatz dazu gelten für die Länder Oberösterreich und Tirol sowie für die Gemeinden Oberösterreichs und der Steiermark **Obergrenzen ohne Risikogewichtung**.
- Die **Haftungsobergrenzen**, die den **maximal zulässigen Gesamthaftungsstand der einzelnen Gebietskörperschaft zu Jahresende** determinieren, wurden mit Ausnahme des Landes Oberösterreich **als Relation** zu bestimmten **Einnahmekategorien** – meist zu den öffentlichen Abgaben (Abschnitt 92 des Rechnungsabschlusses) – festgelegt und schließen **außerbudgetäre Einheiten**, die im Verantwortungsbereich der jeweiligen Gebietskörperschaft liegen, vom Grundsatz her ein. Allerdings wurden keine Verfahren zur Festlegung der außerbudgetären Einheiten normiert.
- Die **einzelnen Landes- und Gemeindehaftungen** gehen – im Hinblick auf die Obergrenze – mehrheitlich **gewichtet** in den Gesamthaftungsstand ein. Die **Risikogewichtung** basierte auf dem **Grad der Einflussmöglichkeit** von Ländern und Gemeinden. Haftungen für Einheiten mit beherrschendem Einfluss der Gebietskörperschaften, die im Haftungsportfolio meist dominieren, wurde ein geringes Risiko (i. A. zwischen 0,0 und 0,3) zuerkannt. Durch die Risikogewichtung wurden die **Vorgaben des ÖStP** zur Begrenzung **des Haftungsrisikos wenig restriktiv** umgesetzt.
- **Bankenhaftungen** der Länder wurden – außer in Nieder- und Oberösterreich – von den allgemeinen Haftungsobergrenzen **ausgenommen** und erhöhen durch ihre Abreifung den Handlungsspielraum nicht. Von den Landeshaftungen (inkl. Wien) bestanden Ende 2011 knapp drei Viertel (51,7 Mrd EUR) gegenüber Banken – einschließlich der Haftung des Landes Kärnten für die Hypo Alpe-Adria-Bank International AG in Höhe von 17,5 Mrd EUR. Die **Ausfall- und Gewährträgerhaftungen** gegenüber den Landeshypothekenbanken und Gemeindesparkassen reifen gemäß einer EU-Vorgabe größtenteils bis zum Jahr 2017 ab.
- **Risikovorsorgen** sind gemäß ÖStP (2011 und 2012) zu bilden, wenn eine Inanspruchnahme überwiegend wahrscheinlich ist. In manchen Ländern und Gemeinden wurden Haftungen mit niedrigen Risikogewichten gänzlich von der Risikovorsorge **ausgenommen**. Die **Dotierung** der Risikovorsorge erfolgt in Form zweckgewidmeter Rücklagen oder Vermögenswerte.
- Die einzelnen **Bestimmungen** zu den Haftungsobergrenzen für Länder und Gemeinden **variierten** sowohl beim **Geltungsbereich** der Haftungsobergrenzen (normierte Einschränkungen in Bezug auf die Haftungsgeber (ohne außerbudgetäre Einheiten im Burgenland und Wien sowie bei

den oberösterreichischen Gemeinden) und auch Haftungsnehmer (z. B. ohne bestimmte Eigenunternehmen wie die Kärntner Landesholding) ebenso wie bei der **Ermittlung der Haftungswerte** (Höhe und Zuordnung der Risikogewichte etc.). In Summe setzte sich die **Haftungsobergrenze der Länder und Gemeinden** (einschließlich außerbudgetärer Einheiten) zum Jahresende 2012 von **31 Mrd EUR oder 10% des BIP** aus den einzelnen risikogewichteten (12 Mrd EUR) und nicht risikogewichteten (19 Mrd EUR) Haftungslimits zusammen. Davon betrug die Haftungs-obergrenze der Länder (inkl. Wien) 23 Mrd EUR, jene der Gemeinden (ohne Wien) 8 Mrd EUR.

- Von einer **Einhaltung der Haftungsobergrenzen im Jahr 2012** kann **trotz höherem Haftungsobligo** der Länder und Gemeinden ausgegangen werden: Nach amtlichen Informationen überschritten Ende 2011 die **Haftungsübernahmen der Länder und Gemeinden** (ohne Risikogewichtung, inkl. Bankenhaftungen) mit 77 Mrd EUR oder 26% des BIP die für Ende 2012 definierten **Haftungsobergrenzen** von insgesamt 31 Mrd EUR beträchtlich, die sich aus **risikogewichteten** und **nicht risikogewichteten Limits** zusammensetzten und **Bankenhaftungen** – von Nieder- und Oberösterreich abgesehen – nicht einbezogen. Ende 2011 entfiel über 50% des **Haftungsobligos der Länder und Gemeinden** auf **Landesbanken** (ohne Nieder- und Oberösterreich) mit einem Volumen von 42 Mrd EUR, das bei den Obergrenzenbestimmungen nicht einbezogen wurde. Ferner wurde der anrechenbare Wert der Einzelhaftungen durch die **Risikogewichtung** erheblich reduziert.

## **Kenngrößen zum Haftungsobligo der Gebietskörperschaften**

- Die jährlichen **Einnahmen** der Bundesebene nach ESVG 95 (konsolidiert) von rund 70 Mrd EUR (23% des BIP) deckten 2011 beinahe 70% der **Haftungsübernahmen des Bundes** aus ökonomischer Sicht von 103 Mrd EUR (34% des BIP) und 36% des **Maximalhaftungsvolumens laut BHOOG** von 193,1 Mrd EUR (63% des BIP). Der **Schuldenstand der Bundesebene laut Maastricht** betrug Ende 2011 rund 189 Mrd EUR oder 63% des BIP.
- Für die **Landes- und Gemeindeebene** betrug der **Schuldenstand laut Maastricht** Ende 2011 in Summe 27 Mrd EUR oder 9% des BIP und die **Gesamteinnahmen** (2011) 36 Mrd EUR oder 12% des BIP. Das Volumen der **Haftungsübernahmen** der Länder und Gemeinden in Höhe von 77 Mrd EUR oder 26% des BIP (Ende 2011; ohne außerbudgetäre Einheiten) war durch die jährlichen **Gesamteinnahmen** etwa zur **Hälfte** gedeckt.
- Die **subsektoralen Relationen** im Bereich **Haftungen** und **Verschuldung** waren im Jahr 2011 durch große Diskrepanzen geprägt: Während der Beitrag der Landes- und Gemeindeebene (ohne außerbudgetäre Einheiten) zum gesamtstaatlichen Haftungsobligo Ende 2011 43% (bzw. jener der Bundesebene 57%) betrug, lag der Anteil der Landes- und Gemeindeebene am Schuldenstand des Staates bei 12% (bzw. der Bundesebene bei 88%).

## **Schlussfolgerungen und Erweiterungsvorschläge**

- Die **Haftungsübernahmen der Gebietskörperschaften** in Österreich stehen im Zusammenhang mit **wirtschaftspolitisch bedeutenden Aktionsfeldern**: Durch staatliche Haftungen werden **Sicherheiten und Finanzierungserleichterungen** für unternehmerische Projekte bereitgestellt (z. B. Außenhandelsförderung, Garantieübernahmen für Infrastrukturunternehmen etc.) und Maßnahmen zur **Stabilisierung der Finanzmärkte** umgesetzt (z. B. Einlagensicherung, EFSF, FinStaG).
- Bei einigen **Bundesländern** lag 2011 das Haftungsvolumen um ein Vielfaches (bis zum 20-Fachen) über den Einnahmen aus öffentlichen Abgaben (Abschnitt 92), wodurch der **Haushalt bei einer vermehrten Inanspruchnahme überfordert** sein könnte. Allerdings werden Landeshaftungen (inklusive Wien) **gegenüber Banken**, die Ende 2011 etwa drei Viertel der Gesamt-

summe ausmachen, bis zum Jahr 2017 abreifen. Eine nähere Untersuchung der Ausfallrisiken erfolgte im Rahmen dieser Studie nicht.

- Auf **Gemeindeebene** dürfte ein beträchtlicher Teil des budgetären Risikos in Form von **Eventualverpflichtungen durch Beteiligungen** bestehen, die nicht Gegenstand des Haftungsnachweises sind (implizite Garantien) oder nicht erfasst werden.
- Auf **Bundesebene** ist zu bedenken, dass dem Zentralstaat die **makroökonomische Aufgabe als „insurer of last resort“** („Katastrophenversicherung“) zukommt. Solche (impliziten) **Garantien** stellen schwer abschätzbare und im Zeitablauf variierende Risiken dar, die zusätzlich zu berücksichtigen wären. Solche Garantien sind in erster Linie im Bereich der „**strategischen Infrastruktur**“ (**Bankenbereich und im gemeinwirtschaftlichen Unternehmensbereich**) angesiedelt.
- Durch die **Vereinbarungen im ÖStP (2011 und 2012)** wurde **erstmalig erreicht**, dass **alle Gebietskörperschaften** bereit waren, **eigene Haftungsobergrenzen** festzulegen und höhere Transparenzanforderungen im Hinblick auf Staatshaftungen zu akzeptieren. Die Vorgaben für die Umsetzung der Vereinbarung ließen aber **Spielraum**. Methodische Vorgaben zur Festlegung der Haftungsobergrenzen, zu deren Bewertung und zur Begriffsabgrenzung (z. B. sonstige Eventualverbindlichkeiten) fehlen weitgehend. Auch wurde im ÖStP (2011 und 2012) weder ein rechtsverbindlicher **Evaluierungsprozess** bezüglich der Einhaltung der Haftungsobergrenzen noch ein Anpassungsprozess im Überschreitungsfall geregelt.
- Die **Risikobegrenzung sollte** durch die **Obergrenzenbestimmungen** der Gebietskörperschaften **greifen**. Einschränkungen ergeben sich allerdings durch den **partiellen Ansatz** (Haftungen als Teil der Eventualverbindlichkeiten) und dadurch, dass die **gesetzten Obergrenzen** (in absoluten und relativen Größen) **leicht** von den Gebietskörperschaften **einzuhalten** sein dürften. Allerdings dürften die **Erfahrungen** im Rahmen der Finanz- und Wirtschaftskrise und die **höheren Transparenzvorgaben** dazu beitragen, dass Kosten-Nutzen- und Risikoüberlegungen bei Haftungszugängen verstärkt zum Tragen kommen.
- Die **Fiskalrahmenrichtlinie** der EU, die bis **Ende 2013** umzusetzen ist, beschränkte sich nicht auf Haftungen, sondern sah Transparenzvorgaben für „(explizite) **Eventualverbindlichkeiten**“ vor, die sich erheblich auf die öffentlichen Finanzen auswirken können. Diese Bestimmungen dürften auch Eventualrisiken durch Aktiva (z. B. Darlehensgewährungen) beinhalten. **Hohe Eventualverbindlichkeiten** stellen in Kombination mit bereits **hohen Staatschuldenquoten** eine nicht zu unterschätzende **Gefahrenquelle für die Bonitätseinstufung** eines Landes dar. Die Festlegung von **Haftungsobergrenzen** und **hohe Transparenz** über alle Formen von Haftungen sind daher **ein wichtiger Schritt zur Verringerung von Budgetrisiken**.
- Aus **Risikosicht** ist hervorzuheben, dass die **ökonomische Grenzziehung zwischen Haftungen** (z. B. EFSF), **strategischen Beteiligungen** (z. B. Partizipationskapital, ESM, Infrastrukturunternehmen, Landesbanken) oder sonstigen **strategischen Veranlagungen** (z. B. Darlehensgewährung) **unscharf** ist. In den Obergrenzenbestimmungen der Gebietskörperschaften wurden **Eventualrisiken** in Form von **Beteiligungen** oder **Darlehensgewährungen** mit Zuschussbedarf oder Ausfallrisiko nicht berücksichtigt. Das **maximale ESM-Risiko** für die Republik Österreich beträgt **19,5 Mrd EUR** (Österreich-Anteil am eingezahlten und abrufbaren Stammkapital).
- Zur leichteren Beurteilung der **Kosten-Nutzen-Relationen** von öffentlichen Haftungsübernahmen und aus Sicht der **Transparenz** wären öffentliche Informationen von den Haftungsnehmern über ihre Geschäftstätigkeit und wirtschaftliche Lage (z. B. Geschäftsberichte) einzufordern.
- In den **Bestimmungen** der Länder und Gemeinden zu den **Haftungsobergrenzen** blieben einige bedeutende **Aspekte unregelt oder wenig spezifiziert** (z. B. Festlegung der außerbudgetären Rechtsträger, Ermittlung von Risikovorsorgen, Verfahren und Sanktionsmechanismen bei Überschreitung der Obergrenze, Verfahren zur landesweisen Koordination). Solche Budgetprozesse

wären im Rahmen von „**Haushaltsrechten**“ auf **Länder- und Gemeindeebene** zu verankern und zu harmonisieren.

- **Wettbewerbs- und budgetneutrale staatliche Haftungsübernahmen** müssten, um eine Internalisierung der erwarteten Kosten zu erreichen, mit **risikogerechten Prämien** ausgestattet werden. Im BHG 2013 ist eine **Prämienobergrenze von 1% des Haftungsvolumens** normiert, die bei risikoreichen Haftungen zu niedrig sein dürfte. Deutlich höhere Prämien von bis zu 10% des Haftungsvolumens wurden im Rahmen des nationalen Bankenhilfspakets (z. B. Asset-Haftungen) vorgeschrieben, um dem EU-Wettbewerbsrecht zu entsprechen. **Evaluierungen der Haftungsprämien** auf ihre Budgetneutralität erscheinen zweckmäßig. Auf Länder- und Gemeindeebene existieren **keine allgemeinen Bestimmungen** zu Haftungsentgelten.
- Die **Durchsetzbarkeit der Obergrenze bei außerbudgetären Organisationen** auf Basis der derzeitigen Bestimmungen ist **fraglich**. **Haftungsgrenzen** bei außerbudgetären Organisationen, die nach den gesellschaftsrechtlichen Vorschriften agieren, **wären notwendig** und müssten zusätzlich durch eigene Regelungen und/oder Beschlüsse normiert werden.
- Ein **wichtiger Schritt**, um das Risiko für die Gebietskörperschaft **durch staatsnahe Einheiten besser einschätzen zu können**, wären **verpflichtende Ausgliederungsberichte**. Solche Ausgliederungsberichte sollten umfassende Information über die (budgetäre) **Vernetzung zwischen den Gebietskörperschaften und ihren Beteiligungen** (z. B. Ausweis der Zahlungsströme, der Beteiligungsverhältnisse, der Haftungen, des Schuldenstands, des Eigenkapitals etc. jeweils pro Unternehmen) enthalten. Gegenwärtig erstellt nur der Bund einen Ausgliederungsbericht.
- **Um Fehleinschätzungen** zu vermeiden, wäre ein **einheitlicher Ausweis der Haftungen** von Bund, Ländern und Gemeinden (zu Nominalwerten ohne Einbeziehung aller Zinsen und Kosten und/oder zum Gegenwartswert der Forderung) in allen Veröffentlichungen zweckmäßig. Aus finanzmathematischer Sicht ergibt sich der Wert der Haftungen (ohne Risikobetrachtung) aus dem **Gegenwartswert** („Marktpreis“) aller ausstehenden Zahlungsströme (Kapital und Zinsen) zum jeweiligen Stichtag. Eine Darstellung der Haftungen unter **Einbeziehung (Kumulierung) aller Zinszahlungen in den Gesamthaftungsstand zu Nominalwerten** ergibt **überhöhte Volumina**, die bei Inanspruchnahme der Haftung zum Stichtag nicht zu leisten wären.
- Umfangreiche Eventualrisiken erfordern ein **umfassendes, strategisches und laufendes Risikomanagement** mit **Evaluierung von Eintrittswahrscheinlichkeiten** und Abwägung von **Systemrisiken**, das durch **Haftungsobergrenzengesetze** unterstützt, aber nicht ersetzt werden kann. Die Finanz- und Schuldenkrise zeigte, dass (explizite und implizite) Haftungen unerwartet und in großem Umfang schlagend werden können und Spillover-Effekte zum Tragen kommen.
- Das **Anforderungsprofil** an ein derart umfassendes **Risikomanagement** sollte an die Höhe und den Grad der Komplexität der Portfolios angepasst sein und den Verwaltungsaufwand möglichst gering halten. Als Instrumente würden sich z. B. Stress-Testing und Szenarioanalysen anbieten. Insgesamt erscheinen einheitliche Mindeststandards (für Bund und Länder und aggregiert für die Gemeinden pro Bundesland) zweckmäßig:
  - Auf Bundesebene normieren das **BHG 2013 und das BHOG** Ansätze für ein Risikomanagement (Informations- und Meldeverpflichtungen des Schuldners, Haftungsobergrenzen, Controllingberichte, Bildung von Rückstellungen für Haftungen bei Ausfallwahrscheinlichkeiten von mehr als 50% etc.), die **noch ausgebaut werden könnten (bundesweites strategisches Risikomanagement)**.
  - Auf Länder- und Gemeindeebene **wurden bislang Budgetordnungen**, die haushaltsrechtlich Prozesse und Kompetenzen im Detail festlegen, **kaum bzw. sehr rudimentär verabschiedet**. Hier müssten im Regelfall **Risiko-Management-Standards** noch rechtlich fixiert werden.