
**Haftungen der Gebietskörperschaften für Dritte:
Inwieweit limitieren die neuen
Obergrenzenbestimmungen
deren Haftungsrisiko?**

Eva Hauth und Bernhard Grossmann^{*)}

Studie im Auftrag des Staatsschuldenausschusses

Mai 2013

^{*)} Die Autoren danken dem BMF (Abt. II/3 Finanzverfassung und Finanzausgleich, Abt. III/6 Versicherungsrecht und Bundeshaftungen) und den Ämtern der Landesregierung für wertvolle Informationen und Anregungen sowie Silvia Pop (STA) für die statistische Aufbereitung der Daten.

Es wird darauf hingewiesen, dass sich der Text immer sowohl auf Frauen als auch auf Männer bezieht. Im Sinne einer verbesserten Lesbarkeit wurde auf geschlechtsspezifische Formulierungen verzichtet.

INHALTSVERZEICHNIS

1.	EINLEITUNG UND AUFBAU DER STUDIE	3
2.	HAFTUNGSBESTIMMUNGEN IM ÖSTERREICHISCHEN STABILITÄTSPAKT 2011 UND 2012.....	6
3	HAFTUNGSÜBERNAHMEN DES BUNDES	8
3.1	Rechtsrahmen des Bundes: Überblick über die aktuelle Gesetzeslage bei Bundeshaftungen	8
3.2	Das Bundeshaftungsobergrenzengesetz 2012.....	9
3.3	Bedeutende Haftungen auf Bundesebene	12
3.3.1	Ausfuhrförderungs- und Ausfuhrfinanzierungsgesetz	13
3.3.2	Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz sowie European Financial Stability Facility	14
3.3.3	Finanzmarktstabilitätsgesetz 2008	15
3.3.4	Haftungsübernahmen für Verkehrsunternehmen des Bundes (ÖBB, ASFINAG, SCHIG)	16
3.3.5	Einlagensicherungssystem gemäß Bankwesengesetz in Österreich.....	17
3.4	Ausnutzungsstand der Bundeshaftungen Ende 2011.....	19
3.5	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen.....	21
4	HAFTUNGSÜBERNAHMEN DER LÄNDER UND GEMEINDEN	24
4.1	Rechtsrahmen für Haftungsobergrenzen der Länder und Gemeinden.....	24
4.2	Ausgestaltung und Quantifizierung der Haftungsobergrenzen der Länder und Gemeinden.....	28
4.2.1	Haftungsobergrenzen als Relation zu Einnahmekategorien.....	29
4.2.2	Berechnung risikogewichteter Haftungswerte für die Beurteilung der Einhaltung der Obergrenzen	32
4.3	Haftungsstände der Länder und Gemeinden.....	36
4.4	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen.....	39
5	VERGLEICH DER HAFTUNGSOBERGRENZENREGELUNGEN DER GEBIETSKÖRPERSCHAFTEN	43
5.1	Kenngrößen zum Haftungsobligo der Gebietskörperschaften.....	43
5.2	Das Bundeshaftungsobergrenzengesetz 2012.....	45
5.3	Haftungsobergrenzenbestimmungen der Länder und Gemeinden.....	46
5.4	Schlussfolgerungen und Erweiterungsvorschläge	47
6	LITERATUR.....	50
	BEILAGE 1: AUSGEWÄHLTE BUNDESEINHEITEN LAUT BUNDES-HAFTUNGSOBERGRENZENVERORDNUNG 2012	53

VERZEICHNIS DER TABELLEN UND GRAFIKEN

Tabelle 1	Bundshaftungen und Obergrenzen gemäß BHOG.....	11
Tabelle 2	Haftungsübernahmen bei der Ausfuhrförderung des Bundes aus ökonom. Sicht	14
Tabelle 3	Haftungsübernahmen des Bundes für Kapital aus ökonomischer Sicht	20
Tabelle 4	Bedingungen und Verfahrensmerkmale bei der Übernahme von Haftungen durch Länder (inkl. Wien)	27
Tabelle 5	Bedingungen und Verfahrensmerkmale bei der Übernahme von Haftungen durch Gemeinden (ohne Wien).....	27
Tabelle 6	Risikogewichtete und nicht risikogewichtete Haftungsobergrenzen der Länder (inkl. Wien) für das Jahr 2012	31
Tabelle 7	Risikogewichtete und nicht risikogewichtete Haftungsobergrenzen der Gemeinden (ohne Wien) für das Jahr 2012	32
Tabelle 8	Einteilung der Landeshaftungen (inkl. Wien) in Risikoklassen und Vorgaben zur Bildung von Risikovorsorgen.....	35
Tabelle 9	Einteilung der Gemeindehaftungen (ohne Wien) in Risikoklassen und Vorgaben zur Bildung von Risikovorsorgen.....	36
Tabelle 10	Haftungsübernahmen für Kapital und Haftungsobergrenzen der Länder und Gemeinden zum Jahresultimo	38
Grafik 1	Haftungsvolumen, Schuldenstand und Staatseinnahmen der Gebietskörperschaften für das Jahr 2011 im Vergleich.....	44

1. EINLEITUNG UND AUFBAU DER STUDIE

Die Themen **staatliche Haftungen** und **Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen** gewannen vor dem Hintergrund der Finanz- und Staatsschuldenkrise an Bedeutung. Es zeigte sich, dass

- explizite und implizite Staatsgarantien, die lange Zeit als wenig risikoreich eingestuft wurden, in großem Umfang und rasch in Anspruch genommen wurden, dass
- Staatsgarantien die Risikobereitschaft der Garantienehmer erhöhen können,¹ dass
- die Transparenz über Art und Umfang an Staatshaftungen jeglicher Art und das Bewusstsein über diesbezügliche budgetäre Risiken teilweise wenig ausgeprägt sind und dass
- die Rettungsstrategien für den Euroraum ein Eingehen von weiteren staatlichen Haftungen erforderten.

In **Österreich** trugen die Erfahrungen über **Rettungsmaßnahmen im Bankenbereich**, die in einer Verstaatlichung der Kommunalkredit Austria AG und der Hypo Alpe-Adria-Bank International AG im Jahr 2009 mündeten, 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 01.01.2011 in Kraft trat, wurden neben bundes- und landesgesetzlich festzulegenden **Haftungs-obergrenzen** auch **Informationspflichten** sowie die Bildung von **Risikovorsorgen** festgelegt. Diese Vorgaben gelten durch den ÖStP 2012 nunmehr unbefristet.²

In der **vorliegenden Studie** wird 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** untersucht.

Die mannigfaltigen Bestimmungen zur Festlegung der Haftungsobergrenzen des Bundes, der Länder und Gemeinden in Form von Gesetzen, Verordnungen oder Landtagsbeschlüssen werden in der Studie auf **Charakteristika, Gemeinsamkeiten und Divergenzen** untersucht und mögliche **Schwachstellen** im Hinblick auf Vollständigkeit und Abweichungen zum ÖStP (2011 und 2012)³ sowie auf **Limitierung des Haftungsrisikos** aufgezeigt.

Vertragliche Haftungen (für Dritte) können in vielfältiger Weise übernommen werden, wobei die wichtigsten folgende sind (Stadtrechnungshof Graz, 2010):

- Garantien (Zusage des Garanten, für eine bestimmte Schuld einzutreten, unabhängig von einem Grundgeschäft);
- Bürgschaften (Ausfalls-, Solidar- und andere Arten von Bürgschaften – diese sind im Gegensatz zu Garantien an ein „Grundgeschäft“ geknüpft);

1 Staatshaftungen untergraben den Marktdisziplinierungseffekt durch Absicherung des Verlustrisikos für eingesetztes Kapital. Gleichzeitig können Garantien (aufgrund des niedrigeren Ausfallsrisikos) die (Re-) bzw. Finanzierungskosten einer Bank bzw. eines Unternehmens senken, Kreditvergaben ermöglichen und Innovationseffekte generieren.

2 Der ÖStP stützt sich auf Art. 15a des Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG), der innerstaatliche Vereinbarungen über Angelegenheiten des jeweiligen Wirkungsbereichs regelt.

3 Der ÖStP 2012 weicht in Bezug auf die Vorgaben zu den Haftungen im Wesentlichen nur hinsichtlich der Veröffentlichungspflicht (Stand sonstiger Eventualverbindlichkeiten, Fristverlängerung für Datenübermittlungen) und um die zeitliche Dimension (Haftungsobergrenzen über einen mittelfristigen Zeitraum) zu jenem des ÖStP 2011 ab.

Studieninhalt

- Patronatserklärungen (d. h. Zusage, dass der Vertragspartner, z. B. ein Staatsunternehmen, derart mit Kapital ausgestattet wird, dass er den zukünftigen Zahlungsverpflichtungen jederzeit nachkommen kann).

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 bei **hohen Haftungsständen** die Inanspruchnahme des Haftungsbetragenden den Handlungsspielraum einer Gebietskörperschaft erheblich einschränken oder sogar gefährden kann und dass sich die **Eintrittswahrscheinlichkeit** der Inanspruchnahme von Staatshaftungen – unter neuen ökonomischen Rahmenbedingungen – **rasch ändern** kann. Die Veränderung der Wahrscheinlichkeitsfunktion im Zeitablauf erschwert die Festlegung von „**risikogerechten**“ **Haftungsprämien**, die eine Internalisierung der Kosten erreichen würden und budgetneutral wären.

Neben den expliziten Garantien (bzw. Haftungen) bestehen überdies **implizite staatliche Garantien** bei „**systemrelevanten Bereichen**“, bei denen der Staat die Funktion als „insurer of last resort“ („Katastrophenversicherung“) übernimmt, um ökonomische Schocks zu vermeiden.⁴ 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 oesterreichischen Sparkassen AG) und im **gemeinwirtschaftlichen Unternehmensbereich** angesiedelt. Als **Beispiel für den gemeinwirtschaftlichen Unternehmensbereich** kann das umfangreiche Beteiligungsportfolio der Stadt Wien angeführt werden. Viele kommunale Aufgaben Wiens werden in privatwirtschaftlich organisierter Form (Energie, Verkehr, Immobilien, Kultur, Sport etc.) wahrgenommen. So erwirtschaftete 2011 der Wiener Stadtwerke-Konzern einen Konzernumsatz von 3 Mrd EUR mit rund 16.000 Beschäftigten und zählte damit zu den 20 größten Unternehmen in Österreich. Zusätzlich vereint die Wien Holding GmbH rund 75 Unternehmen in den Bereichen Kultur, Immobilien, Logistik, Medien und Umwelt mit rund 2.200 Beschäftigten. Ein **staatliches Risikomanagement** mit Zielvorgaben, Risikobegrenzungen, Evaluierungen, Bildung von Risikovorsorgen etc. müsste daher **breit** ansetzen und möglichst alle bedeutenden Eventualverbindlichkeiten inkludieren.

Die **Staatsverschuldung Österreichs gemäß Maastricht** erreichte Ende 2012 rund 230 Mrd EUR oder 74,5% des BIP (2011: 218 Mrd EUR oder 72,4% des BIP). Nach den Recherchen der vorliegenden Studie dürfte das **Haftungsbetragende der Gebietskörperschaften** von Ende 2011 nochmals die Größenordnung von mindestens **180 Mrd EUR oder 60%** des BIP (mit direkter Ausfallhaftung bei der Einlagensicherung) erreichen. Amtliche Zahlen für die Haftungsvolumina des Staates in der Abgrenzung von Maastricht gibt es gegenwärtig nicht. Die Haftungsstände der Gebietskörperschaften waren bereits in der Vergangenheit als Teil der Beilagen in den Rechnungsabschlüssen zu veröffentlichen. Den diesbezüglichen Risiken wurde aber relativ wenig Augenmerk geschenkt.

Auf die **Effektivität der unterschiedlichen Staatshaftungen in Österreich** im Hinblick auf Wirtschaftswachstum und Beschäftigung sowie deren budgetäre Effekte wird in der Studie nicht eingegangen. Recherchen in dieser Richtung erscheinen in Form von periodischen Kosten-Nutzen-Analysen zweckmäßig und könnten zu einer Reduktion des Haftungsvolumens in Österreich und diesbezüglicher Risiken beitragen. Seitens des Rechnungshofes erfolgte eine Detailanalyse zu Haftungen des Bundes für Exportförderungen vor kurzem (Rechnungshof, 2013).

Der Aufbau der Studie ist wie folgt:

Kapitel 2 skizziert einleitend die **Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspakts (2011 und 2012)** zur **Begrenzung des Haftungsvolumens der Gebietskörperschaften in Österreich** (einschließlich außerbudgetärer Einheiten), die die Festlegung von Haftungsobergrenzen, die Bildung

⁴ Die Begriffe Garantien und Haftungen werden in der Studie synonym verwendet. Implizite Garantien in Form von Versorgungsansprüchen des Staates im Rahmen der sozialen Sicherungssysteme werden in der gegenständlichen Studie nicht behandelt.

von Risikovorsorgen sowie einheitliche Informationspflichten für Bund, Länder und Gemeinden vorsehen.

Kapitel 3 gibt Auskunft über das **Bundshaftungsobergrenzengesetz (BHOG) 2012**, über Art und Umfang von **Bundshaftungen** in jeglicher Form (Bürgschaften, Garantien, Patronatserklärungen etc.) sowie über **Risikoaspekte** der eingegangenen Bundshaftungen. Dabei wurden die ab dem Jahr 2012 geltenden **Vorgaben zur Begrenzung der Bundshaftungen** für die Jahre 2012 bis 2014 und die Transparenzvorgaben und Buchungsregeln nach dem neuen Bundeshaushaltsrecht (BHG) 2013 vorerst skizziert und in weiterer Folge analysiert (Abschnitte 3.1 und 3.2). Die konkrete Ausgestaltung von bedeutenden Haftungskategorien der Bundesebene und eine **eigene Darstellung der Haftungsvolumina des Bundes aus ökonomischer Sicht** ohne Doppelzählungen und unter Einbeziehung der Einlagensicherung sind Gegenstand der Abschnitte 3.3 und 3.4. In Abschnitt 3.5 findet sich eine **Zusammenfassung** von Kapitel 3 **einschließlich Schlussfolgerungen** im Hinblick auf Vollständigkeit, Bonitäts- und Risikoaspekte der Bundshaftungen.

In **Kapitel 4** werden die **rechtlichen Vorgaben der Länder und Gemeinden** für die Übernahme von **Haftungen**, der **Haftungsstand Ende 2011** und die neuen **Obergrenzenbestimmungen** gegenüber Dritten dargestellt und analysiert. Der Fokus lag auf den sehr unterschiedlich ausgestalteten **neuen Bestimmungen** der Länder und Gemeinden **zu den Haftungsobergrenzen** (Abschnitte 4.1 und 4.2) im Sinne des ÖStP (2011 und 2012). Die Länder und Gemeinden definierten ihre Haftungsobergrenzen in der Regel in Relation zu bestimmten Einnahmekategorien (Abschnitt 4.2.1) und unterschieden i. A. mehrere Risikoklassen. Besonderes Augenmerk galt der **Quantifizierung der Haftungsobergrenzen** für die Landes- und Gemeindeebene (Abschnitt 4.2.1) und der **Berechnungsmethode zur Ermittlung risikogewichteter Haftungswerte** (Abschnitt 4.2.2) in Abhängigkeit von der Risikoklasse, die mit wenigen Ausnahmen für die Beurteilung der Einhaltung der Obergrenzen herangezogen werden. Abschnitt 4.3 präsentiert die **Haftungsvolumina** auf Länder- und Gemeindeebene auf Basis der Rechnungsabschlüsse 2011. Abschließend werden in Abschnitt 4.4 die Ergebnisse **zusammengefasst** und die Regelungen hinsichtlich der Haftungsobergrenzen aus **ökonomischer Sicht** reflektiert.

In **Kapitel 5** werden ein **Überblick** über den **Stand der Haftungen** der Gebietskörperschaften zum Jahresende 2011 und über **Kenngößen zum budgetären Risiko** gegeben, die **wichtigsten Erkenntnisse** aus den Detailanalysen über die **Bestimmungen zur Begrenzung der Haftungen von Bund, Ländern und Gemeinden** zusammengefasst, miteinander verglichen und **Schlussfolgerungen** sowie einige **Ergänzungsvorschläge** im Hinblick auf Vollständigkeit, Bonitäts- und Risikoaspekte abgeleitet.

Das **Literaturverzeichnis** befindet sich in **Kapitel 6**. Als **Beilage** ist eine Liste über ausgewählte **Bundeseinheiten laut Bundshaftungsobergrenzenverordnung** angeschlossen (Beilage 1).

2. HAFTUNGSBESTIMMUNGEN IM ÖSTERREICHISCHEN STABILITÄTSPAKT 2011 UND 2012

Im **Österreichischen Stabilitätspakt (ÖStP) 2011**, der rückwirkend mit 01.01.2011 in Kraft trat, vereinbarten die Gebietskörperschaften erstmals, dass sie **Haftungsobergrenzen, Informationspflichten** sowie die Bildung von **Risikovorsorgen** – unter Einhaltung gemeinsamer Vorgaben – rechtlich verbindlich festlegen. Diese Vereinbarungen wurden vom **ÖStP 2012** übernommen, der mit 01.01.2012 in Kraft trat. Der aktuelle **ÖStP 2012** dient zur nationalen Umsetzung der **neuen fiskalischen EU-Vorgaben** in Österreich (v. a. mehrdimensionale Fiskalregeln⁵, Europäisches Semester, Transparenzvorgaben etc.).⁶ Der ÖStP 2012 ersetzte rückwirkend ab 1.1.2012 den ÖStP 2011 und gilt **erstmalig unbefristet**. Er tritt allerdings außer Kraft, wenn Finanzierungsvereinbarungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden ohne akkordierte Nachfolgelösungen auslaufen oder zum Nachteil der Länder und Gemeinden ohne deren Akzeptanz verändert werden (Art. 28 Abs. 6 ÖStP 2012).

Die **EU-Fiskalrahmenrichtlinie** (Richtlinie über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten), die auf nationaler Ebene bis Ende 2013 umzusetzen ist, normierte in Bezug auf **Staatshaftungen** Folgendes: „Die Mitgliedstaaten veröffentlichen für alle Teilssektoren des Staates die relevanten Informationen über **Eventualverbindlichkeiten**, die sich **erheblich auf die öffentlichen Finanzen** auswirken können, darunter Staatsbürgschaften, notleidende Darlehen und Verbindlichkeiten aus der Tätigkeit öffentlicher Körperschaften, einschließlich Angaben zu deren Umfang“ (Art. 14 Abs. 3 RL 2011/85/EU). In Anpassung an diese unionsrechtliche Bestimmung wurden die geltenden Bestimmungen des ÖStP 2011 zu den Haftungen und deren Begrenzung noch um Informationspflichten hinsichtlich „**sonstiger Eventualverbindlichkeiten**“, die sich erheblich auf die öffentlichen Finanzen auswirken können, erweitert. Ferner vereinbarten Bund, Länder und Gemeinden, **Haftungsobergrenzen** über einen **mittelfristigen Zeitraum festzulegen** (Art. 13 ÖStP 2012).

Die normierten gemeinsamen Vorgaben für die **subsektoralen Bestimmungen zu den Haftungsobergrenzen** lauten wie folgt (Art. 10 ÖStP 2011, Art. 13 ÖStP 2012):

- Das **Wesen von Haftungen** besteht unabhängig von der Bezeichnung des Rechtsverhältnisses (z. B. Bürgschaft, Garantie, Patronatserklärung) darin, „dass der Haftungsgeber bei Eintritt normierter Haftungstatbestände zur Leistung herangezogen werden kann“.
- Die Haftungsobergrenzen müssen zur **Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts** und zu **nachhaltig geordneten Haushalten** beitragen.
- Das **Verfahren** bei Haftungsübernahmen, **Bedingungen** für die Haftungsübernahme und **Informationspflichten** gegenüber dem allgemeinen Vertretungskörper sind festzulegen.
- Im Rahmen der **mehrwährigen Finanzplanung** sind **Haftungsobergrenzen festzulegen** sowie **Haftungsstände und sonstige Eventualverbindlichkeiten** (inkl. außerbudgetärer Einheiten im Verantwortungsbereich der Gebietskörperschaft) **für die Jahre t-1 bis t+4** (bis 31. August jeden Jahres gemäß ÖStP 2012) an das Österreichische Koordinationskomitee **zu melden**.
- **Haftungsrahmen** und **Ausnützungsstand** sind im Rechnungsabschluss **auszuweisen**.
- Für Haftungen, bei denen eine Inanspruchnahme zumindest von überwiegender Wahrscheinlichkeit angenommen wird (Einzelbeurteilung), sind **Risikovorsorgen** zu bilden. Dabei können

⁵ Fiskalregeln für alle Gebietskörperschaften über das jeweils zulässige strukturelle Defizit bzw. Maastricht-Defizit, das jeweils zulässige (reale) Ausgabenwachstum und über die Rückführung des jeweiligen öffentlichen Maastricht-Schuldenstands.

⁶ Weiterführende Informationen zur wirtschaftspolitischen Koordinierung innerhalb der EU bzw. des Euroraums siehe http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/index_en.htm.

gleichartige Haftungen zu Gruppen vergleichbaren Risikos zusammengefasst werden. Die Ermittlung der Risikovorsorgen für **Risikogruppen** hat anhand der Erfahrungswerte der zumindest letzten fünf Finanzjahre zu erfolgen.

- Eine schuldhafte **Verletzung der Informationsverpflichtungen**, über die ein Schlichtungsgremium zu entscheiden hat, zieht **finanzielle Sanktionen** nach sich („Sanktioniertes Informationssystem“).

Der ÖStP (2011 und 2012) definierte ferner **Transparenz- und Meldeverpflichtungen** im Hinblick auf die **Haftungsobergrenzen, den Stand an Haftungen und sonstige Eventualverpflichtungen**. In diesem Kontext sind folgende Bestimmungen von besonderer Relevanz:

- Alle Gebietskörperschaften (Gemeinden pro Bundesland) haben Daten über den **Stand der Haftungen** (inklusive außerbudgetäre Einheiten im Verantwortungsbereich der Gebietskörperschaft) zum Jahresende, unterteilt nach Kreditinstituten und sonstigen Haftungen, an das Österreichische Koordinationskomitee⁷ sowie an Statistik Austria zu melden. Im Zuge des ÖStP 2012 wurde die Meldeverpflichtung um den **Stand der sonstigen Eventualverbindlichkeiten** zum Jahresende erweitert.
- Die **Ermittlung der Haushaltsergebnisse** nach ESVG 95 **einschließlich der Haftungsstände und sonstiger Eventualverbindlichkeiten** erfolgt **durch die Statistik Austria**⁸ auf Basis der Rechnungsabschlussdaten, die bis 31. Mai für das jeweils vorangegangene Budgetjahr (t-1) durch die Erhebungseinheiten zu melden sind.
- Die Ergebnisse sind seitens der Statistik Austria **bis jeweils Ende September** eines Jahres an das Österreichische Koordinationskomitee sowie an den Rechnungshof zu übermitteln und in weiterer Folge auf der Website des Bundesministeriums für Finanzen **zu veröffentlichen**.

Insgesamt geben die Bestimmungen im ÖStP (2011, 2012) zur Ausgestaltung der subsektoral festzulegenden **Haftungsobergrenzenbestimmungen** und zu den **statistischen Meldeerfordernissen** einen (rechtlichen) **Rahmen** vor. Detaillierte und/oder methodische Vorgaben zur Festlegung der Haftungsobergrenzen, zu deren Bewertung und zur Abgrenzung der Begriffe Haftungen und sonstige Eventualverbindlichkeiten fehlen weitgehend und werden dem Autonomiebereich der gesetzgebenden Gebietskörperschaften überlassen. Auch wurde weder ein für die Gebietskörperschaften rechtsverbindlicher Evaluierungsprozess bezüglich der Einhaltung der Haftungsobergrenzen im ÖStP (2011 und 2012) noch ein Anpassungsprozess im Überschreitungsfall geregelt. Durch diese Vereinbarungen im ÖStP (2011 und 2012) wurde aber erstmals erreicht, dass alle Gebietskörperschaften bereit waren, eigene Haftungsobergrenzen festzulegen und höhere Transparenzanforderungen im Hinblick auf Staatshaftungen zu akzeptieren. Nachträgliche Spezifizierungen auf EU-Ebene und seitens EUROSTAT sind gemäß ÖSTP 2012 zu beachten.

Die folgenden Analysen konzentrieren sich auf das Thema Haftungen und Haftungsobergrenzen, da Bestimmungen über die sonstigen Eventualverbindlichkeiten seitens der Gebietskörperschaften und diesbezügliche Daten bei der Erstellung der Studie nicht vorlagen.

7 Gremium für die Haushaltskoordinierung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden (Gemeinde- und Städtebund), das beim Bundesministerium für Finanzen aus Vertretern der Gebietskörperschaften gebildet wird.

8 Statistik Austria dürfte durch das BMF mittels Vertrag beauftragt werden, u. a. die Haftungsstände und sonstigen Eventualverbindlichkeiten zu ermitteln und diese Werte den Obergrenzen gegenüberzustellen.

3. HAFTUNGSÜBERNAHMEN DES BUNDES

Das folgende Kapitel gibt Auskunft über **Bundeshaftungen in jeglicher Form** (Bürgschaften, Garantien, Patronatserklärungen etc.). Dabei werden die **übernommenen Bundeshaftungen** zu Jahresende 2011, die neuen **Haftungsobergrenzen** ab dem Jahr 2012, die **Transparenzvorgaben und Buchungsregeln** nach dem neuen Bundeshaushaltsrecht 2013 und die konkrete **Ausgestaltung von bedeutenden Haftungskategorien der Bundesebene** analysiert. Wie bereits angeführt, haben – gemäß Österreichischem Stabilitätspakt (2011 und 2012) – alle gebietskörperschaftlichen Ebenen in Österreich Obergrenzen für übernommene Haftungen für Dritte rechtlich verbindlich festzulegen. Im Abschnitt 3.5 findet sich eine **Zusammenfassung von Kapitel 3 einschließlich Schlussfolgerungen** im Hinblick auf Vollständigkeit, Bonitäts- und Risikoaspekte der Bundeshaftungen.

3.1 Rechtsrahmen des Bundes: Überblick über die aktuelle Gesetzeslage bei Bundeshaftungen

Auf **Bundesebene** werden **allgemein anzuwendende Regeln** bei **Haftungsübernahmen** durch das **Bundeshaushaltsgesetz** (§ 82 des BHG 2013) bestimmt. Ferner werden **Obergrenzen** für Haftungsübernahmen des Bundes in folgenden Gesetzen normiert:

- in einer Vielzahl von **einzelgesetzlichen Regelungen** (Materiengesetzen), wie beispielsweise dem Ausfuhrförderungsgesetz (AusFFG),
- im jährlichen **Bundesfinanzgesetz (BFG)**, das Haftungsübernahmen im Bereich staatsnaher Unternehmen und Einlagensicherung bei Kreditinstituten in Österreich limitiert,
- im **Bundeshaftungsobergrenzengesetz (BHOG)**, das rechtlich verbindliche **Gesamthaftungsobergrenzen** für die Bundesebene (einschließlich außerbudgetärer Einheiten) ab dem Jahr 2012 festlegt.

Im **Österreichischen Stabilitätspakt** (2011 und 2012) wurde die Festlegung rechtlich verbindlicher Haftungsobergrenzen für alle Gebietskörperschaften vereinbart. Dieser Vereinbarung wurde auf Bundesebene durch das **BHOG** Rechnung getragen. Damit besteht „zum ersten Mal die Möglichkeit, das Gesamtrisiko des Bundes durch Haftungsübernahmen vollständig zu überblicken, zu überwachen und zu begrenzen“ (Erläuterungen zum BHOG).

Die **Transparenzvorgaben für Haftungsübernahmen des Bundes** wurden durch die Haushaltsrechtsreform des Bundes präzisiert und verschärft, um dem haushaltsrechtlichen Grundsatz der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes zu entsprechen. Das seit **2013** geltende **BHG** regelt den Bereich Haftungen im § 82 wie folgt:

- Dem **Bundesminister für Finanzen** obliegt es, **Haftungen** des Bundes – nach Maßgabe der im Bundesfinanzgesetz oder in einem besonderen Bundesgesetz festgelegten Ermächtigungen – zu übernehmen. Dabei ist darauf zu achten, dass die im BHOG und in den Sondergesetzen **festgelegten Höchstbeträge nicht überschritten** werden.
- Bei Übernahme einer Haftung durch den Bund ist zu gewährleisten, dass der **Haftungsnehmer sämtliche** im Zusammenhang mit dem Bestehen oder der Inanspruchnahme der Haftung erforderlich erscheinenden **Auskünfte** zu erteilen und **Unterlagen** vorzulegen hat.
- Für die Übernahme der Haftung ist jährlich ein Entgelt von maximal **1%** des ausstehenden

Teils der **Verpflichtung** an den Bund zu entrichten⁹;

- Dem Bund steht im Falle seiner **Haftungsinanspruchnahme** das Recht auf **Ersatz** aller im Zusammenhang mit der Einlösung der übernommenen Haftung entstandenen Kosten zu, wobei auf die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse Bedacht genommen werden kann.
- Der Bundesminister für Finanzen hat dem mit der Vorberatung von Bundesfinanzgesetzen betrauten Ausschuss des Nationalrats (**Budgetausschuss**) binnen **einem Monat nach Ablauf jedes Finanzjahres über die Übernahme von Bundeshaftungen** zu berichten.
- **Der Ausweis und die Darstellung der Geschäftsfälle** im Zusammenhang mit den Haftungsübernahmen des Bundes haben in der Ergebnis-, Vermögens- und Finanzierungsrechnung sowie im Anhang zu den Abschlussrechnungen zu erfolgen und sind den jeweiligen gesetzlichen Haftungsrahmen gegenüberzustellen (§ 81 BHV 2013). Die zu erwartenden Aufwendungen aus der Dotierung von **Haftungsrückstellungen** sind im **Ergebnisvoranschlag** auszuweisen (§ 32 BHG 2013).

Darüber hinaus sind **Haftungen** im Anhang zur **Eröffnungsbilanz** darzustellen. **Rückstellungen** sind dann zu bilden, wenn die **Inanspruchnahme mit überwiegender Wahrscheinlichkeit anzunehmen ist** (§ 91 BHG 2013). Die Veranschlagung von Rückstellungen im Ergebnishaushalt stellt eine „Buchgröße“ dar und ist nicht finanzierungswirksam. Neben den Rückstellungen für Haftungen sieht das BHG 2013 noch Rückstellungen für Abfertigungen und Jubiläumswendungen, für Sanierungen von Altlasten und für Prozesskosten vor (§ 32 BHG 2013).¹⁰

In der **Eröffnungsbilanz**, die erst Ende 2013 vorliegen dürfte, werden **Rückstellungen für Haftungen** zum Stand 1. Jänner 2013 verbucht sein. Im **Bundesvoranschlag (BVA) 2013** wurden ausschließlich neu zu bildende oder aufzulösende Rückstellungen bis zum 31.12.2013 dargestellt. Sie sind in den Untergliederungen (UG) 45 Bundesvermögen und UG 46 Finanzmarktstabilität zu finden und betragen insgesamt **15 Mio EUR**.¹¹

Das **Risikocontrolling des BMF** erfolgt auf **mehreren organisatorischen Ebenen**: Auf Abteilungsebene wird die (Mikro-)Steuerung des jeweiligen Haftungsinstruments betrieben (Prüfung der Gesetzmäßigkeit, korrekte budgetäre Abwicklung, Vereinnahmung der Haftungsentgelte etc.). Auf Ebene der Sektionsleitung der Sektion III Wirtschaftspolitik und Finanzmärkte wird ein Risikocontrolling auf aggregierter Ebene vollzogen. Das Risikocontrolling auf Sektionsebene liefert außerdem Informationen für das Zentrale Risikomanagement des BMF. In Form von Risikofeldern werden quartalsmäßig die bedeutendsten Risikopotentiale des gesamten Ressorts erfasst.

3.2 Das Bundeshaftungsobergrenzengesetz 2012

Das im Jahr 2011 ausgearbeitete **Bundeshaftungsobergrenzengesetz 2012** (BHOG) definierte nicht nur ein Gesamtlimit für zulässige Haftungsübernahmen des Bundes und außerbudgetärer Einheiten für die Jahre 2012 bis 2014, sondern auch Transparenzvorgaben. Die festgelegten Haftungsobergrenzen wurden für die **Ausnützung des aushaftenden Kapitals** (ohne Zinsen und Kosten) festgelegt. Im Einzelnen sind folgende **Inhalte des BHOG** hervorzuheben:

- Der **ausstehende Gesamtbetrag an Haftungen des Bundes** darf **193,1 Mrd EUR an Kapital** von 1. Jänner 2012 bis zum 31. Dezember 2014 nicht übersteigen. Dazu zählen sämtliche vom **Bund** für Dritte übernommene Haftungen und Schadloshaltungsverpflichtungen sowie jene von

⁹ Die Entgeltregelung von maximal 1% gilt nicht für alle Bereiche. So unterliegen die Bankenhilfsmaßnahmen den EU-beihilfenrechtlichen Vorschriften und weisen deutlich höhere Entgelte von bis zu 10% auf. Für die Marktkonformität von Haftungen wird die Expertise der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur eingeholt.

¹⁰ Sind Forderungen zweifelhaft, so sind sie einzelwertberichtigt in der Eröffnungsbilanz zu erfassen, wenn deren Einbringlichkeit (§§ 73 oder 74 BHG 2013) ungewiss oder unmöglich ist.

¹¹ Die Verzeichnisse veranschlagter Konten des Ergebnisvoranschlags 2013 sind zu finden unter: https://www.bmf.gv.at/BUDGET/budgets/2013/bfg/teilhefte/_start_teilhefte.htm.

Bundeshaftungen

außerbudgetären Einheiten, die dem Sektor Staat angerechnet werden und **im Verantwortungsbereich des Bundes liegen**.

- Der Gesamtbetrag von 193,1 Mrd EUR setzt sich zusammen aus einem ausstehenden Betrag von **193,0 Mrd EUR für den Bund i. e. S.** und von **100 Mio EUR** für übernommene Haftungen von **außerbudgetären Einheiten der Bundesebene**.
- **Ein Teil** des Haftungsvolumens des Bundes i. e. S. (18 Mrd EUR) steht **für neue Haftungsübernahmen nicht zur Verfügung** (abreifende Haftungen gemäß ÖIAG-Anleihegesetz 1975, Postsparkassengesetz 1969, Interbankmarktstärkungsgesetz 2008 und Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz 2009). So erreichten Ende 2011 die Bundeshaftungen auf Basis des **Interbankmarktstärkungsgesetzes** (i. A. Haftungen für Bankemissionen) noch 14,4 Mrd EUR. Dieser Betrag reduzierte sich bis September 2012 bereits auf 8,7 Mrd EUR. Bis Ende 2014 werden nach Informationen des BMF alle Haftungen nach dem Interbankenstärkungsgesetz ausgelaufen sein.
- Die **Haftungsobergrenze des Bundes i. e. S. an Kapital** (ohne auslaufende Haftungen) für die Jahre 2012 bis 2014 beträgt **175 Mrd EUR**.
- Verpflichtungen des Bundes, die zu den **Finanz- oder sonstigen Bundesschulden** gezählt werden, sind **nicht anzurechnen**.
- **Haftungen für laufende Finanzierungskosten (Zinsen und Kosten)** sind auf die **Obergrenzen** nicht anzurechnen.
- Dem **Budgetausschuss** ist vom BMF jeweils bis **Ende September ein Bericht über die Haftungsübernahmen der außerbudgetären Einheiten des Bundes des Vorjahres** vorzulegen.
- Im **Bundesrechnungsabschluss** sind der **Gesamthaftungsrahmen** und der **Ausnützungsstand** (Haftungsobligo) des Bundes und der außerbudgetären Einheiten auszuweisen. Eine solche Gegenüberstellung der Rahmen und Ausnutzung wird erstmals mit dem Rechnungsabschluss 2013 erfolgen.

In den **Erläuterungen zum BHOG** wurden die vom Bund für Dritte **übernommenen Haftungen** (i. A. **Haftungsrahmen** als Maximalgröße zu Nominalwerten) gegliedert **nach Arten** (v. a. Haftungsrahmen in einzelgesetzlichen Regelungen, Haftungen durch Staatsverträge, revolvingende Haftungen gemäß Bundesfinanzgesetz, abreifende Haftungen) und innerhalb dieser **nach den gesetzlichen Grundlagen** differenziert. Diese Informationen waren die Basis für die Festlegung der im BHOG definierten Haftungsobergrenzen und werden hier in Tabellenform komprimiert wiedergegeben (Tabelle 1).

Mit dem **BHOG** wurden auch **Haftungsübernahmen von außerbudgetären Einheiten des Bundes** für Dritte, die dem **Sektor Staat gemäß ESVG 95** (Subsektor Bundesebene) zuzurechnen sind, mit einem **Betrag von 100 Mio EUR** beschränkt. Allerdings sind Haftungsübernahmen bei den außerbudgetären Einheiten ausschließlich dann anzurechnen, wenn keine Schadloshaltungsverpflichtungen des Bundes bestehen, um Doppelzahlungen zu vermeiden. Die außerbudgetären Einheiten, die dem BHOG unterliegen, wurden aus der **Liste staatlicher Einheiten des Subsektors Bundesebene** (Quelle: Statistik Austria) ausgewählt. Dabei wurden außerbudgetäre Einheiten des Staates, die **nicht im primären Verantwortungsbereich des Bundes** stehen wie insbesondere **Kammern, Fachhochschulen und Forschungsinstitute** ausgeklammert (siehe Beilage 1 ausgewählte staatliche Einheiten auf Bundesebene gemäß BHOG). Die **Erhebung der Daten über Haftungsübernahmen** der außerbudgetären Einheiten des Bundes soll durch die Bundesanstalt Statistik Austria erfolgen. **Erste Ergebnisse** über Haftungsvolumina von außerbudgetären Einheiten des Bundes sind im Rahmen der Berichtspflicht des BMF an das Parlament **im September 2013 für das Jahr 2012** zu erwarten.

Tabelle 1: Bundeshaftungen und Obergrenzen gemäß BHOG

Erläuterungen zum Bundeshaftungsobergrenzengesetz 2012 ¹⁾	in Mio EUR	Anteil an Gesamt
1. Ausnützung per 31.12.2010 von aufgehobenen Haftungsbestimmungen²⁾		
ÖIAG-Anleihegesetz	13	0,0%
Postsparkassengesetz 1996	2.217	1,1%
Interbankmarktstärkungsgesetz	14.433	7,5%
Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz	1.303	0,7%
Zwischensumme	17.967	9,3%
Energieanleihegesetze 1953 bis 1978	0	0,0%
Agrarinvestitionskredite	0	0,0%
Summe	17.967	9,3%
2. Revolvierende Haftungsrahmen in einzelgesetzlichen Regelungen		
Ausfuhrförderungsgesetz	50.000	25,9%
Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz	45.000	23,3%
Garantiesgesetz 1977 § 4 bzw. §§ 1, 11, 14 gesamt (AWS)	2.175	1,1%
Garantiesgesetz 1977 § 6 (AWS)	360	0,2%
KMU-Förderungsgesetz (AWS)	750	0,4%
KMU-Förderungsgesetz (ÖHT)	500	0,3%
Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH-Errichtungsgesetz	320	0,2%
Erdölbevorratungs-Förderungsgesetz	291	0,2%
EUROFIMA-Gesetz	2.875	1,5%
Finanzmarktstabilitätsgesetz	14.375	7,4%
Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz	21.700	11,2%
Summe	138.346	71,6%
3. Mit Staatsverträgen eingegangene Haftungsverpflichtungen		
Europäische Investitionsbank "LOME IV-B"	31	0,0%
Europäische Investitionsbank "COTONOU"	32	0,0%
Europäische Investitionsbank "COTONOU II"	34	0,0%
Summe	96	0,0%
4. Haftungsstand Ende 2010 im Atomhaftungsgesetz (kein Rahmen vorgesehen)		
Atomhaftungsgesetz (Forschungsreaktoren)	122	0,1%
Atomhaftungsgesetz (Kernanlagen)	0	0,0%
Summe	122	0,1%
5. Haftungsverpflichtungen aus Staatsverträgen in CHF		
EUROFIMA-Nachschusspflicht	33	0,0%
EUROFIMA-Haftung	42	0,0%
Marge	25	0,0%
Summe	100	0,1%
6. Kalkulation Haftungen gemäß Bundesfinanzgesetz (BFG)		
Haftungen gemäß BFG (Leihgaben Museen, Entschädigungs-, Einlageneinrichtung)	1.056	0,5%
Haftungen gemäß BFG (ÖBB, ASFINAG, SCHIG)	33.032	17,1%
Summe	34.088	17,7%
Insgesamt (Summe 1 bis 6)	190.719	98,8%
Haftungsobergrenzen laut Bundeshaftungsobergrenzengesetz 2012	in Mio EUR	Anteil an Gesamt
Haftungsgrenze gemäß § 1 Abs. 3 Z 1 und Z 2 (Bund und außerbudgetäre Einheiten)	193.100	100,0%
Haftungsgrenze gemäß § 1 Abs. 4 Z 2 (ohne abreifende Bundeshaftungen)	175.000	90,6%
Haftungsgrenze gemäß § 1 Abs. 4 Z 1 (abreifende Bundeshaftungen)	18.000	9,3%
Haftungsgrenze gemäß § 1 Abs. 3 Z 2 (außerbudgetärer Haftungsrahmen)	100	0,1%

1) Gelb markierte Bereiche werden in der Studie näher analysiert.

2) Der Haftungsstand abreifender Haftungen wird sich bis Ende 2014 auf 1,7 Mrd EUR reduzieren.

Quelle: Erläuterungen zum Bundeshaftungsobergrenzengesetz (BHOG) 2012 und eigene Berechnungen.

Die rechtliche **Durchsetzbarkeit der definierten Obergrenze** von 100 Mio EUR an Haftungen für Kapital nach dem BHOG **bei außerbudgetären Bundeseinheiten** ist fraglich, da **Haftungsübernahmen** und die Bildung von **Risikovorsorgen** bei privatrechtlichen Organisationen nach den **gesellschaftsrechtlichen und unternehmensrechtlichen Vorschriften** zu erfolgen haben. Haftungs-

Bundeshaftungen

grenzen bei den außerbudgetären Organisationen des Bundes müssten daher zusätzlich durch eigene spezielle Regelungen und/oder Beschlüsse normiert werden oder bereits in der Vergangenheit (z. B. im Zuge des Ausgliederungsprozesses) beschränkt oder verboten worden sein. Eingriffs- und Kontrollrechte der Gebietskörperschaft gegenüber außerbudgetären Einheiten mit eigener Rechtspersönlichkeit hängen stark von der gewählten Rechtsform (z. B. GesmbH oder AG) sowie vom Gesellschaftergründungsvertrag ab (Hauth und Grossmann, 2012). Ob die geschätzte Haftungsobergrenze von nur 100 Mio EUR auf Bundesebene für die Jahre 2012 bis 2016 ausreichend ist, wurde in der Studie nicht näher untersucht.

Den **Forderungen aus Zinsansprüchen und Kosten für Bundeshaftungen** wird von Seiten des BMF insofern Augenmerk geschenkt, als diese am Anfang der Laufzeit in den Gesamthaftungsstand zur Gänze kumuliert eingerechnet werden und in den **Bundesrechnungsabschlüssen** in dieser Form veröffentlicht werden (BRA-Tabellen C.8.). Der kumulierte Betrag für Zinsen und Kosten erreichte 2011 bei einem Haftungsstand laut BMF von 114,8 Mrd EUR dennoch nur 7,4 Mrd EUR, da sich bedeutende Bundeshaftungen ausschließlich auf das Kapital beziehen (z. B. Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz) und das Marktzinsniveau niedrig ist.

Aus **finanzmathematischer Sicht** ist zur **Darstellung und Bewertung der Haftungsvolumina** Folgendes anzumerken: Der **Wert der Bundeshaftung** (ohne Risikobetrachtung) ergibt sich aus dem **Gegenwartswert** („Marktpreis“) aller ausstehenden Zahlungsströme (Kapital und Zinsen) zum jeweiligen Stichtag. Zum Gegenwartswert wäre ein Rückkauf der Schuld (Glattstellung der Verbindlichkeit) möglich. Haftet der Bund ausschließlich für das Kapital und nicht für die Zinsen einer Schuld, so liegt der Gegenwartswert unter dem Nominalwert (Ursprungswert) des aushaftenden Kapitals. Bei einer Verzinsung der Schuld, die dem aktuellen Marktzinsniveau entspricht (z. B. variable Schuld oder kurzfristige Verbindlichkeiten), würde das Haftungskapital bewertet zum Nominalwert dem Gegenwartswert entsprechen. Eine **Darstellung des Haftungskapitals des Bundes** unter Einbeziehung (Kumulierung) aller zukünftigen **Zinszahlungen zu Nominalwerten** ergibt **überhöhte Volumina**, die bei Inanspruchnahme der Haftung zum Stichtag nicht zu leisten wären.

Insgesamt erscheint daher ein **einheitlicher Ausweis der Bundeshaftungen** (zu Nominalwerten **ohne Einbeziehung aller Zinsen und Kosten**) in allen Veröffentlichungen (Internet, Budgetbericht, Bundesrechnungsabschluss) zweckmäßig und praktikabler.¹²

Das BHOG begrenzt die **Ausnützung (Obligo) des Haftungskapitals zu Nominalwerten**. Ermächtigungen des Nationalrats zur Begründung von **Vorbelastungen**, wie z. B. das „Bundesgesetz, mit dem die Begründung von Vorbelastungen durch die Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie genehmigt wird“ (BGBl. I 45/2012), sind für das BHOG nicht von Bedeutung, zeigen aber potenzielle Verpflichtungen des Bundes in der Zukunft auf. Vorbelastungen können (müssen aber nicht) in **Haftungsübernahmen** münden. Ein Haftungstatbestand liegt jedenfalls erst dann vor, wenn **Haftungszusagen** mit dem Vertragspartner rechtlich festgelegt und/oder festgelegte **Haftungsrahmen in den einzelnen Materiengesetzen** definiert wurden. Diese Zusagen sollten - um Überschreitungen zu vermeiden - möglichst im Einklang mit den Haftungsobergrenzen laut BHOG stehen. Überschreitungen bei den Haftungszusagen oder -rahmen gehen aber nicht zwingend mit einer Überschreitung des BHOG einher, da die Ausnützung deutlich darunter liegen kann.

3.3 Bedeutende Haftungen auf Bundesebene

Die Gesamtschau der bestehenden Haftungen bzw. Haftungsrahmen des Bundes (Tabelle 1) zeigt, dass folgende Bereiche das Gesamtvolumen prägen: Das sind **Bundeshaftungen** (einschließlich eingeräumte Haftungsrahmen) für Dritte im Zusammenhang

- mit der **Ausfuhrförderung** (Anteil der Ausfuhrförderung und Ausfuhrfinanzierungsförderung an der Gesamthaftung von insgesamt 49%),

¹² Für Zwecke des Risikocontrollings wäre die Berechnung von Gegenwartswerten (Barwerte) nützlich.

- mit **Verkehrsunternehmen** (ÖBB, SCHIG, ASFINAG mit einem Anteil an der Gesamthaftung von insgesamt 17%) und
- mit der **Finanz- und Schuldenkrise** des Euroraums (Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz und Finanzmarktstabilitätsgesetz mit einem Anteil an der Gesamthaftung von insgesamt 19%).¹³

Diese drei Bereiche sowie das **Haftungsvolumen** des Bundes im Bereich der **Einlagensicherung** werden im Folgenden näher beleuchtet. In Österreich sind **Einlagen bei Kreditinstituten**, wie Guthaben auf Konten oder Sparbüchern, Bausparverträge oder Kapitalsparbücher, **pro Einleger und Bank** mit einem Höchstbetrag von 100.000 EUR gesichert (§§ 93 ff BWG).

3.3.1 Ausfuhrförderungs- und Ausfuhrfinanzierungsgesetz

Mit dem österreichischen Ausfuhrförderungsverfahren werden heimische Unternehmen durch Übernahme von Ausfallsrisiken auf den internationalen Märkten unterstützt. Die Oesterreichische Kontrollbank (OeKB) agiert dabei im Auftrag des Bundes als Exportkreditagentur. Die Instrumente basieren auf dem **Ausfuhrförderungsgesetz** (AusFG) und auf dem **Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz** (AFFG). Durch die Bundeshaftungen gemäß **Ausfuhrförderungsgesetz** wird dem Exporteur die ordnungsgemäße Erfüllung von Rechtsgeschäften durch ausländische Vertragspartner weitestgehend garantiert. Im Rahmen des **Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetzes** übernimmt der Bund Haftungen zugunsten der OeKB und/oder zugunsten der Gläubiger für Kreditoperationen der OeKB aus deren Kreditoperationen im Zusammenhang mit der Exportfinanzierung.

In **formalrechtlicher Betrachtungsweise** handelt es sich beim AusFG und AFFG um zwei **unterschiedliche Haftungen** mit abweichenden Haftungsnehmern (Exporteur und OeKB), die jeweils Garantieentgelte an den Bund zu leisten haben. Aus einer **wirtschaftlichen Betrachtungsweise**, die bei der Bilanz der OeKB anknüpft, ergibt sich folgendes vereinfachtes Bild:

- Die **Passivseite der OeKB-Bilanz (Mittelaufnahme über die Kapitalmärkte)** ist besichert nach dem AFFG. Der Haftungsrahmen beschränkt sich hier lediglich auf die Grundbeträge der Haftungssummen ohne Berücksichtigung von Zinsen und Kosten der Schuld. Im Falle von Fremdwährungen erfolgt die Anrechnung auf den Haftungsrahmen unter Berücksichtigung eines Zuschlags von 10% des Kapitalgrundbetrags.
- Die (aktivseitig) vergebenen **Exportkredite der OeKB** sind besichert nach dem AusFG, da im Zuge der Kreditvergabe in der Regel die (sicherstellungsweise) **Abtretung der entsprechenden Haftungsansprüche und der zugrunde liegenden (Export-)Forderungen** erfolgt.

Für den Bund kann durch die weitgehende Überschneidung der gedeckten Risiken ein Einzelfallrisiko nur einmal schlagend werden. **Eine doppelte Inanspruchnahme dürfte beinahe ausgeschlossen sein:** Wenn die Bundeshaftung aus der AusFG-Garantie in Anspruch genommen wird, so erhält die Entschädigung nicht der garantiene Exporteur oder die Hausbank, sondern die refinanzierende OeKB aus der abgetretenen Sicherheit zur Ablösung des Kredits.¹⁴ Daher ist aus ökonomischer Sicht jenes AFFG-Haftungsvolumen, das bereits durch eine AusFG-Haftung abgedeckt ist, herauszurechnen (zusätzlich zum AusFG-Volumen verbleibt beim AFFG nur das Volumen an Kursrisikogarantien).

¹³ Abreifende Haftungen werden nicht näher analysiert. Die angeführten Quoten beziehen sich auf Tabelle 1.

¹⁴ Bei einer Insolvenz der OeKB würde der ökonomische Zusammenhang beider Haftungen unterbrochen.

Bundeshaftungen

Tabelle 2: Haftungsübernahmen bei der Ausfuhrförderung des Bundes aus ökonomischer Sicht (Stand: 30.06.2012)

	in Mrd EUR
Haftungen laut AusfFG	36,14
Haftungen laut AFFG	30,39
davon bereits AusfFG gedeckt	-26,93
Ausfuhrförderung gesamt (ökonomisch)	39,60

Quelle: BMF.

Durch Bereinigung der Doppelzählung im Rahmen der Ausfuhrförderung verringerte sich Mitte 2012 das Haftungsbiligo am Kapital des Bundes aus **ökonomischer Sicht** um 27 Mrd EUR oder 40% von 67 Mrd EUR auf 40 Mrd EUR (Tabelle 2).

Im BHOG wurden die Haftungsvolumina des Bundes im Rahmen der Ausfuhrförderung formalrechtlich und nicht aus ökonomischer Sicht betrachtet. Ferner wurde der nicht zur Gänze ausgenützte Haftungs**rahmen** als Maximalgröße herangezogen. Die **Schadenszahlungen** des Bundes durch Inanspruchnahme der Haftungen nach dem Ausfuhrförderungsgesetz dürften gemäß Oesterreichischer Kontrollbank seit 1950 im Schnitt nur 2,4% der kumulierten Haftungszusagen (auf Basis von Nominalwerten) erreicht haben (OeKB Exportservice – Jahresbericht 2011). Das (rechnerische) Risiko auf Basis eines Value-at-Risk-Ansatzes der OeKB zur Risikobewertung des Portfolios aus Exportgarantien und Wechselbürgschaften betrug je nach Berechnungsvariante zwischen 1,8% und 4,5% des simulierten Haftungsstands (Rechnungshofbericht 2013/1). Für die Garantien des Bundes wurde ein nach den politischen und wirtschaftlichen Risiken ausgerichtetes Entgelt vorgesehen, wobei die Prämiensätze für das politische Risiko (OECD-konform) zwischen 0,3% p.a. und 2,6% p.a. des (langfristigen) Garantiebetrags lagen (Rechnungshof 2013/1).

3.3.2 Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz sowie European Financial Stability Facility

Bei der Sondersitzung des Rats der EU (Wirtschaft und Finanzen) im Mai 2010 wurde die **European Financial Stability Facility (EFSF)** zur Bereitstellung finanzieller Mittel an in finanzielle Schwierigkeiten geratene Mitgliedstaaten des Euroraums in Form einer **Aktiengesellschaft nach luxemburgischem Recht** eingerichtet. Diese Fazilität verfügt seit November 2011 über eine Vergabekapazität von 440 Mrd EUR. Der Gesamthaftungsrahmen für Kapital betrug knapp 780 Mrd EUR, wobei sich dieser durch den Ausstieg von Griechenland, Irland und Portugal als Garantiegeber auf 726 Mrd EUR reduzierte.

Unter der **EFSF** werden derzeit folgende Hilfsmaßnahmen abgewickelt:

- Irland-Hilfe (seit November 2010): Volumen 85 Mrd EUR
- Portugal-Hilfe (seit Mai 2011): Volumen 78 Mrd EUR
- Zweites Griechenland-Programm (seit Juli 2011): Laufzeitverlängerung und Zinsreduktion von EFSF-Darlehen
- Spanien-Hilfe (Juli 2012): Die EFSF sollte das Hilfsprogramm für Spanien finanzieren, das Zusagen von bis zu 100 Mrd EUR beinhaltet. Tatsächlich übernahm jedoch der im Herbst 2012 gegründete **European Stability Mechanism (ESM)** die Finanzierung (Volumen: 41 Mrd EUR).

Die **österreichische EFSF-Garantiesumme** für Kapital beläuft sich auf **21,6 Mrd EUR** zuzüglich Zinsen und Kosten (Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz 2011) und bewirkt keine unmittelbare Auszahlung. Nach den EUROSTAT-Vorgaben sind die **EFSF-Schuldaufnahmen** den Mitgliedsländern **gemäß ESVG 95 anteilig zuzurechnen** und erhöhen die Staatsverschuldung der Länder des Euroraums. Ende 2011 erhöhten die EFSF-Garantien die **Maastrichtschuld** Österreichs um 0,5 Mrd EUR.¹⁵ Dieser Betrag könnte – um Doppelzählungen zu vermeiden – von den Haftungen abgezogen werden. Sollte die EFSF Finanzierungen im gesamten Ausmaß des Garantievolumens vornehmen und alle Garantien zur Gänze schlagend werden, würde für Österreich der übernommene Haftungsbeitrag von 21,6 Mrd EUR zuzüglich Zinsen und Kosten schlagend werden. Der EFSF, der Mitte 2013 außer Kraft tritt, wird sukzessive vom **unbefristeten ESM** abgelöst.

Der im Oktober 2012 in Kraft getretene **ESM** wurde in Form einer **internationalen Finanzinstitution** auf Basis eines Völkerrechtsvertrags gegründet. Diese Institution soll 700 Mrd EUR an Stammkapital bis zum Jahr 2014 zur Verfügung haben. Davon sind 80 Mrd EUR (als „**Eigenkapital**“) in fünf Raten von den Teilnehmerländern direkt einzuzahlen. Der Rest von 620 Mrd EUR stellt das genehmigte Rufkapital, das unter bestimmten Voraussetzungen von den Teilnehmerländern abgerufen werden kann, dar. Der **Eigenkapitalanteil Österreichs beträgt 2,2 Mrd EUR**, wobei zwei Tranchen mit jeweils 445 Mio EUR im Jahr 2012, zwei Tranchen im Jahr 2013 und der Rest im Jahr 2014 zu leisten sind. Das **Rufkapital beträgt 17,3 Mrd EUR für Österreich**. Das **maximale ESM-Risiko** für die **Republik Österreich** ergibt sich aus dem Österreich-Anteil am genehmigten (eingezahlten und abrufbaren) **Stammkapital** in Höhe von **19,5 Mrd EUR**. Der ESM wurde u. a. auch als internationale Finanzinstitution eingerichtet, um die Anrechnung von ESM-Schulden auf die ESM-Mitgliedstaaten (also auch Österreich) zu vermeiden.

Die beiden unterschiedlichen Konstruktionen (EFSF und ESM) verdeutlichen, dass eine **Gesamt-schau über Haftungen noch kein vollständiges Bild über Eventualrisiken** gibt. Neben Haftungen können auch **Beteiligungen mit abrufbarem Stammkapital** abgerufen und auch schlagend werden. Die gewählte Kapitalstruktur des ESM mit eingezahltem und abrufbarem Stammkapital deckt sich mit jener von anderen internationalen Finanzinstitutionen, wie beispielsweise der **Europäischen Investitionsbank (EIB)** oder der **Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD)**. Kapitalerhöhungen sind nur mit neuerlicher Zustimmung des Nationalrats in Österreich möglich.¹⁶ Im BHOG wurden **Eventualrisiken** in Form von **Beteiligungen mit abrufbarem Kapital** nicht berücksichtigt. Sie stellen keine Haftungen sondern Veranlagungen dar.

3.3.3 Finanzmarktstabilitätsgesetz 2008

Das **österreichische Bankenpaket** wurde im Herbst 2008 beschlossen und umfasste 4 Teilbereiche:

- **Das Interbankmarktstärkungsgesetz (IBSG)** mit Haftungsübernahme für Wertpapieremissionen und Clearing Bank für Interbank-Geschäfte mit Bundeshaftung¹⁷ trat per 31.12.2010 außer Kraft. Diesbezügliche Haftungen nehmen seitdem ab (Stand September 2012: 8,7 Mrd EUR);¹⁸
- **Das Finanzmarktstabilitätsgesetz (FinStaG)** mit Maßnahmen **zur Stärkung des Eigenkapitals** (Partizipationskapital, Kapitalaufstockungen, Gesellschafterzuschüsse) sowie mit **aktiv- und passivseitigen Haftungsübernahmen** (Haftungsübernahmen für Refinanzierungen der Finanzinstitute auf den Kapitalmärkten sowie Bürgschaft für Kreditforderungen und Wertpapiere zur Vermeidung von Abschreibungserfordernissen) mit einem aktuellen Rahmen von 15 Mrd EUR;

15 Diese Zurechnung erfolgt nicht bei der Finanzschuld des Bundes (administrative Sicht).

16 In Österreich wurde der ESM-Vertrag im Sommer 2012 verabschiedet und ein ständiger Unterausschuss in ESM-Angelegenheiten geschaffen.

17 Vom ursprünglichen Rahmen gemäß IBSG (75 Mrd EUR) wurden 10 Mrd EUR im Jahr 2009 für das Unternehmensliquiditätsgesetz und 15 Mrd EUR im Jahr 2010 für das Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz umgewidmet.

18 Ebenso wurde die Geschäftstätigkeit der Clearing Bank (OeCAG) – nach Abwicklung der laufenden Geschäfte – per Ende Februar 2011 beendet.

Bundeshaftungen

- Die unbegrenzte **Einlagensicherung** für natürliche Personen bis Ende 2009;
- Die Gründung der **Finanzmarkteteiligung Aktiengesellschaft des Bundes** (FIMBAG) als Tochter der Österreichischen Industrieholding AG (ÖIAG) zur operativen Umsetzung der Pakete und Überwachung der Auflagen.

Der 15 Mrd EUR-Rahmen laut FinStaG wurde **Ende 2011 mit 11,0 Mrd EUR** zu 73% ausgenutzt. **Im BHOG** wurde unter dem Titel FinStaG ein Betrag von 14,4 Mrd EUR an Haftungen angesetzt. Die Hilfsmaßnahmen gemäß FinStaG umfassen allerdings – wie oben bereits angeführt – nicht nur Haftungsübernahmen i. e. S. sondern auch befristete Beteiligungen (Partizipationskapital) und Gesellschafterzuschüsse. Hier zeigt sich abermals, dass sowohl Haftungen des Staates als auch Veranlagungen ein Ausfallrisiko und wirtschaftspolitisch erforderliche Forderungsverzichte beinhalten können. Aus **budgetärer Sicht** tangieren Zahlungen für Beteiligungen oder Zuschüsse direkt die Fiskalkenngrößen (Budgetsaldo und/oder Schuldenstand), während Haftungen für Dritte zunächst ausschließlich Eventualverbindlichkeiten (ohne budgetäre Effekte) darstellen.¹⁹

3.3.4 Haftungsübernahmen für Verkehrsunternehmen des Bundes (ÖBB, ASFINAG, SCHIG)

ÖBB-Infrastruktur AG

Der **Teilkonzern ÖBB-Infrastruktur AG** der **Österreichischen Bundesbahnen-Holding AG** ist für die Bereitstellung der österreichischen Schieneninfrastruktur und dessen Ausbau verantwortlich und agiert im Auftrag der Republik Österreich. Finanziert wird der Ausbau über den eigenen Cash Flow und über Fremdkapital, für welches der Bund Haftungen übernimmt. Die Zuschüsse des Bundes werden auf Basis mehrjähriger Zuschussverträge sichergestellt. Laut ÖBB-Geschäftsbericht erreichten Ende 2011 die **Haftungen des Bundes** für Anleihen und Kredite 12,0 Mrd EUR und für Verbindlichkeiten gegenüber der Europäischen Gesellschaft für die Finanzierung von Eisenbahnmaterial (EUROFIMA) 0,6 Mrd EUR.

Darüber hinaus verfügte Ende 2011 der Teilkonzern ÖBB-Infrastruktur AG über Haftungen aus Leasingverhältnissen (**Cross-Border-Leasing-Transaktionen**) in Höhe von 1,1 Mrd EUR, die in den Jahren 1995 bis 2006 abgeschlossen wurden. Das Ausfallrisiko wird seitens der ÖBB als äußerst gering eingestuft, da die Vertragspartner ein Rating von zumindest AA+ aufweisen bzw. subsidiär eine Gewährträgerhaftung der öffentlichen Hand besteht. **ÖBB-Eventualverbindlichkeiten** gegenüber **Dritten** sind **nicht Gegenstand des BHOG**. Das Unternehmen ÖBB-Infrastruktur ist nicht Teil des ESVG 95-Subsektors Bundesebene.

Im BHOG wurde für Bundeshaftungen im Zusammenhang mit der ÖBB-Infrastruktur AG eine Haftungsobergrenze für die Jahre 2012 bis 2014 von **20,0 Mrd EUR** angesetzt, die im Jahr 2011 mit einem Betrag von insgesamt 12,6 Mrd EUR unterschritten wurde (ÖBB-Geschäftsbericht).²⁰ Allerdings sind jährliche Zuwächse in den Jahren 2012 bis 2014 zu erwarten. So wurden im Bundesfinanzgesetz 2012 weitere 2,3 Mrd EUR für Haftungen bei ÖBB-Finanzierungen veranschlagt. Insgesamt erscheinen die im BHOG angenommenen Haftungsgrenzen für die ÖBB-Infrastruktur realistisch.

Im Zusammenhang mit **Haftungsübernahmen für die ÖBB-Infrastruktur** ist zusätzlich von Interesse, dass **Teile bereits als Maastricht-Schuldenstand des Bundes** verbucht sind (Ende 2011: 6,2 Mrd EUR), da verbindliche Zusagen des Bundes zur ÖBB-Schuldübernahme für diesen Teil bestehen (StA-Bericht 2011, Abschnitt 3.2.5). Dieser Teilbetrag könnte von den Haftungen abgezogen werden. In der administrativen Finanzschuld des Bundes ist dieser Teilbetrag nicht enthalten.

¹⁹ Sobald anzunehmen ist, dass staatliche Haftungen mit großer Wahrscheinlichkeit in Anspruch genommen werden, sind diese nach internationalen Buchungskonventionen (ESVG 95) budget- und/oder schuldenwirksam zu verbuchen.

²⁰ Ein Betrag von 2,9 Mrd EUR wurde zusätzlich für Haftungsübernahmen zur Finanzierung von Eisenbahnmaterial (EUROFIMA) vorgesehen.

Schieneinfrastruktur Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG)

Die **SCHIG** unterstützt das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) durch Prüfung, Beratung und Abwicklung bei der Entwicklung einer effizienten Infrastruktur. Im BHOOG wurde für die SCHIG eine Haftungsobergrenze von 31,6 Mio EUR angesetzt.

Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG)

Die Aufbringung der Finanzmittel der ASFINAG für den Ausbau des hochrangigen Straßennetzes erfolgt vorrangig über die Begebung von Anleihen mit Garantie der Republik Österreich. Ende 2011 erreichte das Anleihevolumen der ASFINAG (einschließlich ÖBFA-Finanzierung von 0,8 Mrd EUR) laut Geschäftsbericht 9,8 Mrd EUR. Zudem wurden im Bundesfinanzgesetz 2012 zusätzliche Haftungen an Kapital für ASFINAG-Finanzierungen in Höhe von 1,9 Mrd EUR vorgesehen, denen abreifende Haftungen infolge von Schuldtilgungen gegenüberstehen. Die im BHOOG für die ASFINAG vorgesehene Haftungsobergrenze für die Jahre 2012 bis 2014 lag bei 13 Mrd EUR. Haftungsüberschreitungen sind bis 2014 nicht zu erwarten.

3.3.5 Einlagensicherungssystem gemäß Bankwesengesetz in Österreich

In Österreich sind **Einlagen** bei Kreditinstituten, wie Guthaben auf Girokonten, Sparbüchern, Kapitalsparbüchern oder Bausparverträge, pro Einleger und Bank mit einem Höchstbetrag von 100.000 EUR gesichert (§§ 93 ff BWG). Dieses **Einlagensicherungssystem** gilt vor allem für natürliche Personen, aber auch mit Einschränkungen für nicht natürliche Personen²¹ und ist durch ein **mehrstufiges bankinternes Sicherungssystem** und durch eine **direkte und eine indirekte Ausfallhaftung des Bundes** abgesichert (§ 93a Abs. 3 BWG). Keiner Einlagensicherung unterliegen Einlagen und Forderungen von institutionellen Investoren des monetären Sektors wie Kreditinstituten, Versicherungen, Investmentgesellschaften (Fonds), Pensions- und Vorsorgekassen sowie Einlagen und Forderungen von staatlichen Organisationen wie Bund, Länder und Gemeinden.

Die „**direkte Ausfallhaftung**“ des Bundes kommt im Sicherungsfall zum Tragen, wenn (gesicherte) Bankeinlagen die **Grenze von 50.000 EUR** (pro Einleger und Bank) **übersteigen**.²² Der Bund verpflichtete sich vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise sowie der EU-Einlagensicherungsrichtlinie (Directive 2009/14/EC of 11 March 2009), für natürliche Personen ab Anfang des Jahres 2010 und für nicht natürliche Personen (mit Einschränkungen) ab Anfang des Jahres 2011 **den Differenzbetrag zu 100.000 EUR** ab einem Schwellenwert von 50.000 EUR im Sicherungsfall zur Verfügung zu stellen. Ein Regressanspruch des Bundes ist nicht vorgesehen.

Die „**indirekte**“ **Haftung** des Bundes ist dann von Belang, wenn die erste und zweite Stufe des bankinternen Sicherungssystems nicht ausreichen und das betroffene Sicherungssystem die Auszahlung durch Schuldaufnahmen bereitstellen muss. Für solche Schuldaufnahmen der Sicherungseinrichtung kann der Bundesminister für Finanzen Bundeshaftungen übernehmen. Ein **Regressanspruch** steht dem Bund aus den **indirekten Haftungen** im Sicherungsfall innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren zu.

Mittelaufbringung im Rahmen der Sicherungseinrichtungen (§ 93a BWG)

Jeder Fachverband verfügt über eine **Sicherungseinrichtung**²³, die im Bedarfsfall (z. B. bei einem

21 Die Ausnahmen für den Kreis der gesicherten Einleger finden sich in § 93 Abs. 5 BWG. Für Unternehmen gilt die Grenze des § 221 Abs. 3 UGB, d. h. keine Sicherung, sofern zwei der folgenden Kriterien überschritten werden: 19,25 Mio EUR Bilanzsumme, 38,5 Mio EUR Jahresumsatzerlöse oder 250 Arbeitnehmer.

22 Eine Beitragsverpflichtung der Kreditinstitute besteht nur bis max. 50.000 EUR pro Einleger (§ 93a Abs. 1 BWG).

23 Einlagensicherung der Banken und Bankiers GmbH, Sparkassen-Haftungs AG, Österreichische Raiffeisen-Einlagensicherung reg GenmbH, Schultze-Delitzsch-Haftungsgen. reg. GenmbH (Volksbanken), Hypo-Haftungsgesellschaft mbH.

Bundeshaftungen

Konkursverfahren) sicherstellt, dass die Einlagen auf Verlangen des Einlegers innerhalb von drei Monaten ausbezahlt werden. Als Sicherungsfall gelten:

- die Eröffnung des Konkursverfahrens über ein Mitgliedsinstitut
- die Einleitung eines Geschäftsaufsichtsverfahrens (§ 83) und
- eine behördliche Verfügung der Zahlungseinstellung hinsichtlich gesicherter Einlagen.

Die **Mitgliedsinstitute** des Fachverbands sind verpflichtet, unverzüglich Beiträge an die Sicherungseinrichtung des jeweiligen Fachverbands zu leisten. Die anteilmäßige Beitragspflicht der Mitgliedsinstitute bemisst sich dabei **nach dem Anteil der gesicherten Einlagen an der Summe der gesamten gesicherten Einlagen** zum vorhergehenden Bilanzstichtag, wobei eine **Höchstgrenze** der **Beitragspflicht** (1,5% der Bemessungsgrundlage gemäß § 22 Abs. 2, zuzüglich des 12,5-Fachen des Eigenmittelerfordernisses für die Positionen des Handelsbuchs) normiert wurde.

Kann die **Sicherungseinrichtung des betroffenen Fachverbands** die Auszahlung nicht voll leisten, so sind die Sicherungseinrichtungen der übrigen Fachverbände verpflichtet, zur Deckung des Fehlbetrags anteilmäßige Beiträge zu leisten. Den Sicherungseinrichtungen der übrigen Fachverbände stehen Rückgriffsansprüche bis 20.000 EUR pro gesichertem Anspruch gegen die erstbetroffene Sicherungseinrichtung zu.

Können die **Sicherungseinrichtungen aller Fachverbände** die Auszahlung der gesicherten Einlagen bis zu einem Ausmaß von 50.000 EUR nicht voll leisten, so hat die **erstbetroffene Sicherungseinrichtung** zur Erfüllung der restlichen Auszahlungsverpflichtungen Darlehen aufzunehmen oder Schuldverschreibungen auszugeben. Der **Bundesminister für Finanzen** kann nach Maßgabe besonderer gesetzlicher Ermächtigung die **Bundeshaftung für diese Verpflichtungen** übernehmen. Dem Bund steht bei Inanspruchnahme aus diesen Haftungen innerhalb eines **Zeitraums von fünf Jahren** zweimal ein Rückgriffsanspruch gegen dieselbe Sicherungseinrichtung zu.

Haftungssumme und potenzielle Inanspruchnahme der Einlagensicherung

Per Ende 2011 hielten die **österreichischen Banken sicherungspflichtige Einlagen** in Höhe von 179,4 Mrd EUR (Quelle: OeNB). Es handelt sich dabei um gesicherte Einlagen (gemäß § 93 BWG), die in Österreich pro Kreditinstitut (unkonsolidiert) an die Oesterreichische Nationalbank gemeldet wurden. Dieser Betrag grenzt das **maximale Haftungsvolumen** des **Bundes** hinsichtlich der Einlagensicherung ab.²⁴

Auch wenn eine gänzliche Inanspruchnahme des Haftungsrahmens beinahe ausgeschlossen werden kann, sind Sicherungsfälle in kleinerem Ausmaß möglich. Im Sicherungsfall muss der Bund durch die „**direkte Ausfallhaftung**“ (ab einem Schwellenwert von 50.000 EUR bis 100.000 EUR pro Einleger und Bank) einen Zahlungsbeitrag zur Auszahlung der gesicherten Einlagen innerhalb von drei Monaten ohne Regressmöglichkeit leisten. Darüber hinaus sieht die Einlagensicherung noch eine („**indirekte**“) **Bundeshaftung für Schuldaufnahmen** des betroffenen Sicherungssystems im Rahmen der 3. Stufe des Sicherungssystems zur Auszahlung der Einlagen bis 50.000 EUR vor. Dieses Instrument dürfte nicht immer, aber bei systemrelevanten (großen) Banken mit hohen Einlagen zusätzlich zum Tragen kommen. Dem Bund steht bei Inanspruchnahme dieser Haftung zwar ein Regressanspruch gegen die betroffene Sicherungseinrichtung zu, dieser Anspruch wird in Krisenzeiten zur Vermeidung von weiteren systemischen Verwerfungen aber kaum in Anspruch genommen werden können.

Die **direkte Ausfallhaftung des Bundes** im Rahmen der Einlagensicherung in Österreich ist mangels Daten über die jeweilige Höhe der gesicherten Einlagen pro Einleger und Kreditinstitut nicht

²⁴ Auf sicherungspflichtige Wertpapierdienstleistungen (u. a. Depotgeschäfte, Handel auf eigene oder fremde Rechnung mit bestimmten Wertpapieren, Loroemissionsgeschäft) gemäß § 93 BWG wird hier nicht eigens eingegangen.

bekannt. Allerdings kann anhand von Informationen über die Sparkonten und deren Volumen das Haftungsvolumen grob abgeschätzt werden. So deckte 2011 die Kontokategorie von 50.000 bis 100.000 EUR 12,2% aller Spareinlagen ab und erreichte ein Volumen von 19,1 Mrd EUR (Andreasch et al., 2012). Da Sparkonten mit mehr als 100.000 Euro bis zum Grenzwert sowie andere Einlageprodukte für die Berechnung der Einlagen pro Bank und Einleger laut § 93 BWG ebenfalls einbezogen werden müssten, kann davon ausgegangen werden, dass der Gesamtwert dieser Kontokategorie von 19,1 Mrd EUR für die Schätzung des Haftungsvolumens jedenfalls die Untergrenze darstellt. Für die Gesamtschätzung wurde nicht das Volumen, sondern die Quote der Kontokategorie von 50.000 bis 100.000 von 12,2% als Parameter herangezogen.²⁵ Nach dieser (groben) Schätzmethode erreichte die **direkte Ausfallhaftung des Bundes im Bereich der Einlagensicherung** bei sicherungspflichtigen Einlagen von 179 Mrd EUR zumindest eine **Größenordnung von 22 Mrd EUR** (Tabelle 3).

Folgendes **fiktives Beispiel** soll die **potenzielle budgetäre Belastung** bei Inanspruchnahme der direkten Ausfallhaftung des Bundes aufzeigen: Geht man von einem zu sichernden Einlagevolumen eines **größeren** (fiktiven) **Kreditinstituts** in Österreich von insgesamt 15 Mrd EUR und einem 12,2-Prozent-Anteil an gesicherten Einlagen von 50.000 bis 100.000 EUR pro Einleger aus, so ergibt sich allein aus der **direkten Ausfallhaftung des Bundes** ein das Bundesbudget belastender **Beitrag** von 1,8 Mrd EUR oder 0,6% des BIP. Für den restlichen Teil des Betrags (13,2 Mrd EUR) kommt das **bankinterne Sicherungssystem** mit **indirekter Bundeshaftung** zum Tragen.

Die Haftungen des Bundes im Bereich der Einlagensicherung wurden im BHOG mit 7 Mio EUR unter dem Unterpunkt „**6a Kalkulation Haftungen gemäß BFG**“ angeführt. Nach der allgemein angewandten Methode zur Ermittlung der Haftungsobergrenze des Bundes wäre der gesamte Haftungsbetrag (179 Mrd EUR) oder der Haftungsrahmen für die direkte Ausfallhaftung (Schätzung 22 Mrd EUR) anzuführen.

Abschließend ist im Hinblick auf die **Einlagensicherung** anzuführen, dass vorbeugende Maßnahmen zur **Verminderung der wirtschaftlichen Risiken von Kreditinstituten** (Prävention, internationale Kontrolle und Sanierungs- und Abwicklungsrecht für Banken) ebenso wie die **Einlagensicherungssysteme** auf EU- und nationaler Ebene in Diskussion stehen und sich im Veränderungsprozess befinden. Für systemrelevante Banken bestehen zudem „Rettungsschirme“, die den Sicherungsfall bei der Einlagensicherung vermeiden dürften.

3.4 Ausnutzungsstand der Bundeshaftungen Ende 2011

Die in Tabelle 3 ausgewiesenen **Haftungsübernahmen des Bundes für Kapital aus ökonomischer Sicht** basieren auf den im Abschnitt 2.3 durchgeführten Analysen, auf Geschäftsberichtsinformationen und auf BMF-Informationen. Tabelle 3 stellt das **gesamte Risikovolumen aus Bundeshaftungen** zu Jahresende 2011 **ungewichtet** dar, indem die **Ausnutzung** der Haftungen für Kapital ohne Doppelzählungen (soweit bekannt) in Summe ermittelt wurde. Ergänzend anzuführen ist, dass die Daten in Tabelle 3 durch methodische Ab- und Zurechnungen (Abschnitt 3.3) von jenen der Tabelle 1 abweichen und auch Datendivergenzen zwischen den Geschäftsberichtsinformationen und den BMF-Informationen (z. B. Budgetbericht 2013, Übersicht 20) zu verzeichnen sind. Letztere ergeben sich im Wesentlichen aus unterschiedlichen Bewertungen.²⁶ Geschäftsberichte oder andere Informationen über die Geschäftstätigkeit und wirtschaftliche Lage der Haftungsnehmer des Bundes waren nicht durchgehend verfügbar (z.B. Austria Wirtschaftsservice) und wären wünschenswert.

25 0,6% der Sparkonten wiesen 2011 ein Einlagevolumen von über 100.000 Euro auf (Andreasch et al., 2012), die bis zum Grenzwert ebenfalls zu berücksichtigen wären. Allerdings sind Grenzüberschreitungen bei Einlagensicherung durch Mehrfachkonten bei einer Bank anzunehmen, die das Haftungsvolumen des Bundes wieder reduzieren würden.

26 Gemäß BMF-Daten (https://www.bmf.gv.at/Finanzmarkt/Bundeshaftungen/_start.htm) betrug das Haftungsobligo des Bundes mit Stichtag 31.12.2011 114,8 Mrd EUR und reduzierte sich im Jahr 2012 auf 109,1 Mrd EUR.

Bundeshaftungen

Tabelle 3: Haftungsübernahmen des Bundes für Kapital aus ökonomischer Sicht¹⁾ (Stand: Ende 2011)

	in Mio EUR	Anmerkungen
Ausfuhrförderungen: Summe	40.183	Haftung aus ökonomischer Sicht
Ausfuhrförderungsgesetz	37.058	Quelle: Jahresbericht Exportservice der OeKB
Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz davon Doppeldeckung	32.635 -29.510	Quelle: Bundesministerium für Finanzen ²⁾ Quelle: Bundesministerium für Finanzen
ÖBB Infrastruktur AG: Summe	5.832	Haftung aus ökonomischer Sicht
ÖBB Infrastruktur AG	12.014	Quelle: Geschäftsbericht
davon in Maastrichtschuld	-6.182	Quelle: Statistik Austria
Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-AG (ASFINAG)	9.824	Quelle: Geschäftsbericht
Schieneinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG)	3	Quelle: BMF
Österreichische Bundesbahnen (ÖBB)-EUROFIMA	2.565	Quelle: Geschäftsbericht
Erdöl-Lager GmbH (ELG)	230	Quelle: BMF
Interbankmarktstabilitätsgesetz (IBSG)	14.449	Quelle: Bundesministerium für Finanzen; seit Ende 2010 außer Kraft
Finanzmarktstabilitätsgesetz (FinStaG)	4.024	Teilbereich Haftungen laut StA-Bericht 2011³⁾
Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz (ULSG)	1.213	Quelle: Bundesministerium für Finanzen
Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz (ZaBiStaG)	588	Quelle: EFSF-Geschäftsbericht; 2,99% der Verbindlichkeiten
davon in Maastrichtschuld	-483	Quelle: Statistik Austria
Sonstige Haftungen: Summe	2.305	
Austria Wirtschaftsservice (Garantiergesetz)	576	Quelle: Bundesministerium für Finanzen
Austria Wirtschaftsservice (Förderungsgesetz)	383	Quelle: Bundesministerium für Finanzen
Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG)	114	Quelle: Bundesministerium für Finanzen
Österreichische Hotel- und Tourismusbank (ÖHT)	162	Quelle: Bundesministerium für Finanzen
Atomhaftungsgesetz (Forschungsreaktoren)	122	Quelle: Bundesministerium für Finanzen
Europäische Investitionsbank (EIB)	61	Quelle: Bundesministerium für Finanzen
Leihgabe für Bundesmuseen	883	Quelle: Bundesministerium für Finanzen
Agrarinvestitionen	0	Quelle: Bundesministerium für Finanzen
Österreichische Industrieholding AG (ÖIAG)	5	Quelle: Bundesministerium für Finanzen
Haftungen insgesamt (ohne Einlagensicherung)	80.733	
Memo-Item:		
Sicherungspflichtige Einlagen laut BWG insgesamt	179.406	Quelle: Oesterreichische Nationalbank
davon "direktes" Haftungsvolumen des Bundes	21.888	Schätzung auf Basis von OeNB-Sparkontodaten 2011 ⁴⁾
Haftungen mit direkter Haftung aus der Einlagensicherung	102.621	Summe einschl. direktes Haftungsvolumen der Einlagensicherung

- 1) Bundeshaftungen umfassen i. A. nicht nur das Kapital, sondern auch Zinsen und Kosten; die Zinsen und sonstigen Kosten sind hier nicht enthalten.
- 2) Der OeKB-Jahresbericht 2011 zeigt ein Obligo von 28,4 Mrd EUR mit Fremwährungsbewertung zum ursprüngl. Verrechnungskurs und ohne 10% Zuschlag.
- 3) Einschließlich gezogene, aber noch nicht geleistete Haftung (Besserungsschein) und zum Stichtag nicht ausgenützte Zusagen beim Commercial-Paper-Programm.
- 4) 12,2% des Sicherungspflichtigen Haftungsvolumen als Untergrenze (Näheres unter 3.3.5).

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Geschäftsberichte 2011, BMF-Informationen und OeNB-Kontodaten.

Das Gesamtergebnis von Tabelle 3 zeigt, dass das **Bundeshaftungsobligo** (an Kapital) Ende 2011 **massiv niedriger** war als im BHOG festgelegt wurde. Die Haftungsobergrenze wurde mit 193,1 Mrd EUR (bzw. rund 175 Mrd EUR abzüglich abreifender Haftungen) für die Jahre 2012 bis 2014 festgelegt. Tabelle 3 ergibt Haftungsvolumina **des Bundes** (ohne außerbudgetäre Einheiten und ohne Einlagensicherung) von rund **81 Mrd EUR**. Bezieht man die **direkten Haftungen des Bundes bei der Einlagensicherung** zusätzlich ein, so dürfte sich das Haftungsvolumen um etwa 22 Mrd EUR (Schätzung) erhöhen und **insgesamt bei ungefähr 103 Mrd EUR oder 34% des BIP** liegen. Die hohe Divergenz zur Obergrenze erklärt sich aus Haftungsrahmen, die nicht zur Gänze ausgenutzt wurden (v. a. Exportförderung, Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz bzw. EFSF), Doppelzählungen aus ökonomischer Sicht (Exportförderung, ÖBB-Haftungen, EFSF) und aus dem Umstand, dass nur Teile des Finanzmarktstabilitätsgesetzes als Haftungen (Eventualverbindlichkeiten ohne Zahlungsströme) einzuordnen sind. Aus Risikosicht muss hier aber nochmals darauf hingewiesen werden, dass die ökonomische Grenzziehung zwischen Haftungen und Beteiligungen (z. B. Partizipationskapital, EFSF, EMS) oft unscharf ist und auch staatliche Veranlagungen einem Ausfall und/oder einem Bewertungsrisiko ausgesetzt sind.

3.5 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Die im Kapitel 3 erfolgte Analyse des **Rechtsrahmens** von **Bundeshaftungen** im Hinblick auf ihre Höhe, die Maximalgrenzen im BHOG und auf ihre Zielorientierung ergab Folgendes:

- Die **Haftungsübernahmen des Bundes** stehen durchgehend im Zusammenhang mit **wirtschaftspolitisch bedeutenden Aktionsfeldern**. Durch staatliche Haftungsübernahmen werden Sicherheiten zur Finanzierung von unternehmerischen Projekten eingeholt (z. B. Förderung des Außenhandels, KMU-Fördergesetze) sowie die Bereitstellung der Infrastruktur (z. B. Garantieübernahmen bei ÖBB sowie ASFINAG) gewährleistet. Neben der Einlagensicherung für Bank einlagen in Österreich umfassen die Bundeshaftungen seit der Finanz- und Wirtschaftskrise auch zunehmend Maßnahmenpakete zur Stabilisierung der Finanzmärkte, um einen Zusammenbruch der Wirtschaft in Europa zu vermeiden (z. B. EFSF, Finanzmarktstabilitätsgesetz). Zur Einschätzung der Kosten-Nutzen-Relationen und aus Sicht der **Transparenz** wären öffentlich zugängliche Information von den Haftungsnehmern (z. B. Geschäftsberichte) durchgehend notwendig.
- Das BHOG definierte **erstmals maximale Gesamtobergrenzen** für jegliche Form von **Haftungen der Bundesebene** (Bund einschließlich im Verantwortungsbereich des Bundes liegende **außerbudgetäre Einheiten**) für die Jahre **2012 bis 2014**. Damit kann das **Finanzierungs- und Schadenspotenzial** für die Bundesebene bei Ausfall der Vertragspartner transparent gemacht und eingegrenzt werden. 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 175 Mrd EUR oder 57% des BIP.
- Das BHOG normierte **Haftungsobergrenzen ohne Risikogewichtung**, die das Maximalrisiko aus Haftungsübernahmen des Bundes an Kapital jeglicher Art aufzeigen und begrenzen soll. Die Festlegung von Haftungsobergrenzen ohne Berücksichtigung unterschiedlicher Eintrittswahrscheinlichkeiten kann im Hinblick auf das **Vorsichtsprinzip** argumentiert werden und **deckt sich mit den Vereinbarungen im ÖStP (2011 und 2012)**.
- Das BHOG begrenzte die **Ausnutzung des Haftungskapitals zu Nominalwerten**. Ermächtigungen des Nationalrats zur Begründung von **Vorbelastungen** sind für das BHOG nicht von Bedeutung. **Haftungsrahmen in einzelnen Materiegesetzen** und im **Bundesfinanzgesetz** definieren den (maximalen) Rahmen und sollten möglichst im Einklang mit den Haftungsobergrenzen laut BHOG stehen. Höhere Haftungszusagen oder -rahmen gehen aber nicht zwingend mit einer Überschreitung des BHOG einher, da die Ausnutzung deutlich darunter liegen kann.
- Ein **einheitlicher Ausweis der Bundeshaftungen** (zu Nominalwerten ohne Einbeziehung aller Zinsen und Kosten und/oder zum Gegenwartswert) **in allen Veröffentlichungen** (Internet, Budgetbericht, Bundesrechnungsabschluss etc.) wäre zweckmäßig. Aus **finanzmathematischer Sicht** ergibt sich der **Wert der Bundeshaftung** (ohne Risikobetrachtung) aus dem **Gegenwartswert** („Marktpreis“) aller ausstehenden Zahlungsströme (Kapital und Zinsen) zum jeweiligen Stichtag. Bei einer Verzinsung der Schuld, die dem aktuellen Marktzinsniveau entspricht (z. B. variable Schuld oder kurzfristige Verbindlichkeiten), würde das Haftungskapital, bewertet zum Nominalwert, dem Gegenwartswert entsprechen. Die **Darstellung des Haftungskapitals des Bundes** unter Einbeziehung (Kumulierung) aller **zukünftigen Zinszahlungen zu Nominalwerten** ergibt (**überhöhte**) **Volumina**, die bei Inanspruchnahme der Haftung zum Stichtag nicht zu leisten wären.
- Die im BHOG **festgelegte Haftungsobergrenze von etwa 63% des BIP** stellte die **Bonität Österreichs** und die Finanzierungsbedingungen des Bundes auf den Finanzmärkten angesichts guter wirtschaftlicher Eckdaten und der Wettbewerbsfähigkeit Österreichs **nicht infrage**. Hohe Eventualverbindlichkeiten stellen jedoch in Kombination mit bereits hohen Staatsschuldenquoten eine nicht zu unterschätzende **Gefahrenquelle für die Bonitätseinstufung** eines Landes dar. Der **Schuldenstand der Bundesebene laut Maastricht** betrug Ende 2011 rund 189 Mrd EUR oder

Bundeshaftungen

63% des BIP. Die jährlichen **Einnahmen** der Bundesebene nach ESVG 95 (konsolidiert) deckten mit rund 70 Mrd EUR oder 23% des BIP (Stand 2011) **67% des ermittelten Haftungsstands Ende 2011** von 103 Mrd EUR und **36% des Maximalhaftungsvolumens laut BHOG** von 193,1 Mrd EUR.

- Die **Einhaltung der Haftungsobergrenze** des Bundes in den Jahren 2012 bis 2014 von 193,1 Mrd EUR (bzw. 175 Mrd EUR ohne abreifende Haftungen) ist **zu erwarten**. Die **Haftungsübernahmen des Bundes** (ohne außerbudgetäre Einheiten) für Kapital aus **ökonomischer Sicht** lagen Ende 2011 **bei etwa 103 Mrd EUR oder 34% des BIP**. Davon entfielen rund 22 Mrd EUR (Schätzung) auf die „**direkten Haftungen**“ **des Bundes** im Rahmen der **Einlagensicherung**. Die hohe Divergenz zur Obergrenze erklärte sich aus Haftungsrahmen, die nicht zur Gänze ausgenutzt wurden (v. a. Exportförderung, EFSF), Doppelzählungen aus ökonomischer Sicht (Exportförderung und ÖBB-Haftungen) und aus dem Umstand, dass Teile des Finanzmarktstabilitätsgesetzes keine Haftungen, sondern Beteiligungen oder Subventionen (z. B. Partizipationskapital, Gesellschafterzuschüsse) darstellten.
- Die **Erläuterungen** zum BHOG liefern einen weitgehend umfassenden **Gesamtüberblick** über Bundeshaftungen jeglicher Art mit i. A. Angaben zum **Haftungsrahmen** für Kapital. Die **Ausnutzung** der Bundeshaftungen **an Kapital** wird im **Budgetbericht des Bundes** (Übersicht 20) und die **Ausnutzung an Kapital einschließlich Zinsen und Kosten** im **Bundesrechnungsabschluss** jeweils zu Nominalwerten veröffentlicht.
- In **drei Bereichen** ist die Ermittlung des Haftungsvolumens der Bundesebene infrage zu stellen:
 - So 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 (ökonomische) Haftungsvolumen des Bundes Ende 2011 **um rund 27 Mrd EUR** reduzieren.
 - Andererseits wurde die **Einlagensicherung bei Kreditinstituten** bei einem sicherungspflichtigen Einlagenvolumen von rund **179 Mrd EUR** (Ende 2011) mit nur 7 Mio EUR an Kapital im Bundesfinanzgesetz und BHOG angesetzt. In diesem Zusammenhang wichtig ist der Umstand, dass seit 2010/2011 die **Ausfallhaftung des Bundes** bei der **Einlagensicherung** nicht nur subsidiär – im Anschluss an bankinterne Sicherungssysteme – sondern auch **direkt bei Bankeinlagen von 50.000 bis 100.000 EUR** pro Einleger und Bank besteht. Aus Sicht der Autoren wäre zumindest das Einlagevolumen mit **direkter Ausfallhaftung** des Bundes als Haftung anzuführen. Allerdings ist diese Größe unbekannt. Nach eigenen (groben) Schätzungen dürfte die direkte Ausfallhaftung **zumindest eine Größenordnung von 22 Mrd EUR** einnehmen. Angesichts anderer Hilfsmechanismen zur Vermeidung von Bankinsolvenzen erscheinen Insolvenzverfahren von systemrelevanten Kreditinstituten unwahrscheinlich.
 - Bei **Haftungsübernahmen für die ÖBB-Infrastruktur und bei Garantieübernahmen des EFSF** sind **Teile bereits als Maastricht-Schuldenstand des Bundes** verbucht (Ende 2011: 6,2 Mrd EUR für ÖBB-Infrastruktur und 0,5 Mrd EUR für EFSF) und könnten von den Haftungen abgezogen werden. Es handelt sich dabei um jene Teile, für die eine Schuldübernahme des Bundes fixiert wurde (StA-Bericht 2011). In der (administrativen) Finanzschuld des Bundes sind diese Teilbeträge jedoch nicht enthalten.
- Von dem **Haftungsobligo des Bundes aus ökonomischer Sicht** (Ende 2011) entfielen 39% auf Haftungen im Rahmen der **Ausfuhrförderung**, 21% auf direkte Haftungen bei der **Einlagensicherung** (Schätzung), 19% auf **krisisbedingte Haftungsübernahmen** v. a. zur Refinanzierung der Banken, 18% auf Haftungen zur Finanzierung des **Verkehrs** und 3% auf sonstige Haftungen.

- Die **Durchsetzbarkeit der Obergrenze** von in Summe 100 Mio EUR an Haftungen für Kapital nach dem BHOG **bei außerbudgetären Bundeseinheiten** ist fraglich. Haftungsgrenzen bei den außerbudgetären Organisationen des Bundes, die nach den **gesellschafts- und unternehmensrechtlichen Vorschriften** agieren, wären notwendig und müssten zusätzlich durch eigene Regelungen und/oder Beschlüsse normiert werden.
- **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.
- Aus **Risikosicht** ist hervorzuheben, dass die **ökonomische Grenzziehung zwischen Haftungen** (z. B. EFSF) **und Beteiligungen** (z. B. Partizipationskapital, EMS) oft **unscharf** ist und dass jegliche staatliche Veranlagung einem Ausfall oder einem positiven/negativen Bewertungsrisiko ausgesetzt ist. Im BHOG wurden **Eventualrisiken** in Form von **Beteiligungen mit abrufbarem Kapital** (z. B. EIB, IBRD) nicht berücksichtigt. Das **maximale ESM-Risiko** für die Republik Österreich beträgt z. B. **19,5 Mrd EUR** (Österreich-Anteil am eingezahlten und abrufbaren Stammkapital).
- Insbesondere der **Bundesebene** kommt die **makroökonomische Aufgabe als „insurer of last resort“** („Katastrophenversicherung“) zu. Solche **impliziten Garantien** können staatliche Hilfsmaßnahmen erfordern und – wie Haftungsansprüchen – erhebliche budgetäre Belastungen und Risiken darstellen. „Implizite Garantien“ gelten in erster Linie für systemrelevante Bereiche (i. A. **große Banken und gemeinwirtschaftliche Unternehmen**).
- Die **Fiskalrahmenrichtlinie** der EU, die bis Ende 2013 umzusetzen ist, beschränkt sich nicht auf Haftungen, sondern sieht Transparenzvorgaben für Eventualverbindlichkeiten vor, die sich erheblich auf die öffentlichen Finanzen auswirken können. Diese Bestimmungen enthalten auch **Eventualrisiken durch Aktiva** (z. B. Darlehensgewährungen).
- Umfangreiche Eventualrisiken erfordern ein umfassendes strategisches und laufendes **Risikomanagement** mit **Evaluierung von Eintrittswahrscheinlichkeiten** und Abwägen von **Systemrisiken**. Das BHG 2013 und das BHOG sehen diesbezüglich **wichtige Schritte** vor (Informations- und Meldeverpflichtungen des Schuldners, Haftungsobergrenzen, Controllingberichte, Bildung von Rückstellungen für Haftungen bei Ausfallwahrscheinlichkeiten von mehr als 50% etc.), die **noch ausgebaut werden könnten**. Ein **umfassendes Risikomanagement** zur Vermeidung von untragbaren budgetären Belastungen müsste neben **Haftungen** auch **wichtige Eventualrisiken aus Veranlagungen** (v. a. strategische Beteiligungen und Darlehensgewährungen) berücksichtigen. Das Risikocontrolling des BMF erfolgt auf mehreren organisatorischen Ebenen. Ein strategisches Risikocontrolling mit Einbeziehung aller Ministerien erscheint zusätzlich nützlich.

4. HAFTUNGSÜBERNAHMEN DER LÄNDER UND GEMEINDEN

Im folgenden Kapitel werden die **rechtlichen Vorgaben** der Länder und Gemeinden für die **Übernahme von (expliziten) Haftungen** gegenüber Dritten dargestellt. Der Fokus liegt auf den **neuen Bestimmungen** der Länder und Gemeinden zu den **Haftungsobergrenzen** im Sinne des Österreichischen Stabilitätspakts (2011 und 2012), die sehr unterschiedlich ausgestaltet wurden. In Abschnitt 4.2 werden die **Haftungsobergrenzen**, die für Länder und Gemeinden in der Regel nicht als Absolutbetrag, sondern in Relation zu bestimmten Einnahmekategorien definiert sind, **quantifiziert** und **mit dem Stand an Haftungsübernahmen** der Länder und Gemeinden **verglichen**. Besonderes Augenmerk gilt der **Berechnungsmethode zur Ermittlung risikogewichteter Haftungswerte**, die mit wenigen Ausnahmen für die Beurteilung der Einhaltung der Obergrenzen herangezogen werden. Dabei werden die ausstehenden Einzelhaftungsvolumina mit Risikofaktoren gewichtet und aufsummiert. Abschließend werden die wichtigsten **Erkenntnisse zusammengefasst** und die Regelungen über die Haftungsobergrenzen aus ökonomischer Sicht **reflektiert**.

4.1 Rechtsrahmen für Haftungsobergrenzen der Länder und Gemeinden

Grundlegende Bestimmungen zur Übernahme von Haftungen durch das Land finden sich in der jeweiligen **Landesverfassung**. Darin wird mit Ausnahme Niederösterreichs dem Landtag die Zuständigkeit zugewiesen, Haftungsübernahmen zu beschließen oder Ermächtigungen für die Landesregierung auszusprechen. In Niederösterreich erfolgt die Genehmigung von Haftungen durch den Landtag allein auf Grundlage der landesverfassungsgesetzlich geregelten Budgethoheit des Landtages. In Wien wird die Übernahme von Haftungen in der **Wiener Stadtverfassung** geregelt, die für derartige Rechtsgeschäfte einen eigenen Gemeinderatsbeschluss vorsieht. Für die Gemeinden (ohne Wien) sind diesbezügliche Bestimmungen in den **Gemeindeordnungen** der Länder bzw. in den jeweiligen **Stadtrechten** der Statutarstädte enthalten. Diese Bestimmungen legen Bedingungen, unter welchen ein derartiges Rechtsgeschäft geschlossen werden darf (z. B. Befristung und ziffernmäßige Bestimmtheit der Haftungen), den Genehmigungsvorbehalt durch die Gemeindeaufsichtsbehörde sowie den Ausweis von Haftungen im Rechnungsabschluss fest. Zudem wird mit Ausnahme Salzburgs in den jeweiligen Gemeindeordnungen festgehalten, dass weitere Voraussetzungen für die Übernahme von Haftungen und insbesondere die Festlegung einer **Haftungsobergrenze** durch **Verordnung der Landesregierung** zu erfolgen hat.

Die **rechtliche Normierung der Haftungsobergrenzen** (wirksam ab dem Haushaltsjahr 2012) einschließlich der vorzusehenden Bestimmungen zur Risikovorsorge und Haftungsübernahme **gemäß ÖStP** (2011 und 2012) erfolgte in unterschiedlicher Weise: Der Großteil der **Länder** verabschiedete Haftungsobergrenzen für die nächsten zwei bis drei Jahre in Form von eigenen **Landtagsbeschlüssen** (Kärnten, Niederösterreich, Steiermark, Tirol, Vorarlberg). Im Burgenland und in Oberösterreich wurden im Rahmen des **Einleitungsbeschlusses des Landtags über den Landesvoranschlag** (LVA) 2012 die Obergrenzen für die Haftungen für das Voranschlagsjahr festgelegt. Eine Regelung per **Landesgesetz** erfolgte einzig in Salzburg, die sowohl für das Land als auch für die Salzburger Gemeinden gilt (LGBI. 23/2011 „Salzburger Finanzrahmengesetz 2012-2014“). Für die anderen **Gemeinden (ohne Wien)** basieren die Bestimmungen über die Haftungsobergrenzen auf entsprechenden **Verordnungen des jeweiligen Landes** und in **Wien** auf einer **Verordnung des Wiener Gemeinderats**. Zusätzlich bestehen für die Länder und Gemeinden Normierungen, die die staatlichen Ausfall- und Gewährträgerhaftungen für Landeshypothekenbanken (z. B. §5 Kärntner Landesholding-Gesetz) und Gemeindesparkassen (§2 Sparkassengesetz) beschränken und wettbewerbsver-

zerrende Ausfallhaftungen sukzessive abschaffen.²⁷

Die Regelungen zu den Haftungsobergrenzen müssen gemäß ÖStP (2011 und 2012) den Bereich der **außerbudgetären Rechtsträger**, die nach dem ESVG dem Staatssektor zuzurechnen sind und im Verantwortungsbereich der Länder oder Gemeinden liegen, einschließen. Für diese außerbudgetären Einheiten gelten auch – mit Ausnahme des Burgenlands, Wiens und der oberösterreichischen Gemeinden – dieselben neuen Bestimmungen für Haftungsübernahmen wie für die Länder und Gemeinden selbst. Die Gebietskörperschaften müssen dafür Sorge tragen, dass die gemeinsamen Haftungsobergrenzen nicht durch Haftungsübernahmen außerbudgetärer Rechtsträger überschritten werden. Bei den Gemeinden und ihren außerbudgetären Einheiten kommt dabei sowohl dem Landeskoordinationsgremium gemäß ÖStP sowie den Gemeindeaufsichtsbehörden eine wichtige Koordinierungsfunktion zu. Allerdings sind den Bestimmungen zu den Haftungsobergrenzen im außerbudgetären Bereich durch das **Gesellschaftsrecht** Grenzen gesetzt, das für Haftungsübernahmen im Unternehmensbereich eigene Vorschriften definiert. Zur **Durchsetzbarkeit der definierten Obergrenze** müssten folglich Kontroll- und Eingriffsrechte („Ingerenzrechte“) für die Gebietskörperschaft bereits im Zuge der Unternehmensgründung eingeräumt worden sein oder zusätzlich eigene spezielle Regelungen und Vereinbarungen getroffen werden.

Die Grundlage für die Ermittlung der einzurechnenden außerbudgetären Einheiten bildet die **Liste staatlicher Einheiten des jeweiligen Subsektors** (Quelle: Statistik Austria). Öffentlich zugängliche Listen, die den Kreis der außerbudgetären, im Verantwortungsbereich der Länder und Gemeinden befindlichen Rechtsträger definieren, existieren nicht. Zudem enthalten die Regelungen zu den Haftungsobergrenzen keine Bestimmungen darüber, wie einzubeziehende Rechtsträger zu ermitteln sind, die Einbeziehung rechtlich autonomer Einheiten gewährleistet werden kann oder die Koordination zwischen den einzelnen Einheiten und die Datenerhebung erfolgen sollen.

Für die **Länder (inkl. Wien)** sind noch folgende **Bedingungen für Haftungsübernahmen und verfahrensrechtliche Bestimmungen** auf Basis der Regelungen zu den Haftungsobergrenzen hervorzuheben (Tabelle 4):

- Die **Einhaltung der Haftungsobergrenze** ist als **Hauptkriterium** bei der Übernahme von Haftungen eigens verankert (Ausnahme: Wien).
- In Kärnten, der Steiermark, Tirol und in Vorarlberg gelten als **Zusatzbedingung** für eine Haftungsübernahme die ziffernmäßige Bestimmung des Haftungsbetrags – allerdings ohne Konkretisierung, um welchen Betrag es sich dabei handeln soll – sowie die Befristung der Haftung. Ferner sind in Kärnten noch der Haftungsnehmer sowie das der Haftungsübernahme zugrundeliegende Grundgeschäft bekanntzugeben und Nebenkosten zu bestimmen.
- Über den Stand der übernommenen Haftungen ist dem **Landtag** bzw. dem **Wiener Gemeinderat zu berichten** („Informationspflichten gegenüber dem allgemeinen Vertretungskörper“).
- Der **Berichtsumfang** laut Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) 1997, der den Ausweis des Haftungsstands im Rechnungsabschluss vorsieht,²⁸ ist in Kärnten, Niederösterreich, Steiermark, Tirol und Vorarlberg um den jeweils eingeräumten Haftungsrahmen zu ergänzen.²⁹ Ferner sind im Nachweis einiger Länder die zugewiesene Risikoklasse (Kärnten, Niederösterreich, Steiermark, Vorarlberg) und getroffene Risikovorsorgen (Kärnten, Steiermark, Tirol, Vorarlberg) darzustellen (siehe Abschnitt 4.2.2). In Kärnten ist überdies ein **gesonderter Bericht**

27 Diese Bestimmungen tragen der Einigung zwischen Europäischer Kommission und Republik Österreich vom April 2003 Rechnung. Als Übergangsregelung wurde vereinbart, dass Verbindlichkeiten, die per 2. April 2003 bestehen, bis zum Ende ihrer Laufzeit von der Ausfallhaftung gedeckt sind. Verbindlichkeiten, die im Zeitraum zwischen 3. April 2003 und 1. April 2007 eingegangen wurden, sind von der Ausfallhaftung unter der Bedingung gedeckt, dass ihre Laufzeit nicht über den 30. September 2017 hinausreicht.

28 Diese Verordnung sieht vor, zumindest den Haftungsstand am Beginn und Ende des Finanzjahres sowie die Zu- und Abgänge während des Finanzjahres in einem Nachweis zum jeweiligen Rechnungsabschluss darzustellen.

29 Auf Basis des ÖStP (2011 und 2012) sind ab dem Rechnungsabschluss 2012 Haftungsrahmen und Ausnützungsstand auszuweisen.

Haftungen der Länder und Gemeinden

in die Erläuterungen zum Landesrechnungsabschluss aufzunehmen, der u. a. die im Rechnungsjahr eingetretenen Haftungsfälle oder die eingegangenen Haftungen durch Rechtsträger, die laut ESVG dem Land zuzurechnen sind, dokumentiert.

Weiterführende Budgetordnungen zur Haushaltsführung („Haushaltsrecht“) der Länder **existieren nicht**. Für Wien sind in der Haushaltsordnung des Magistrats der Stadt Wien weitere Bestimmungen zur Haushaltsführung, die u. a. auf die Besonderheiten als Land und Gemeinde abstellen, enthalten.

Für die **Gemeinden (ohne Wien)** sind in den Regelungen zu den Haftungsobergrenzen folgende wichtige **verfahrensrechtliche Bestimmungen** und **Bedingungen für Haftungsübernahmen** enthalten (Tabelle 5):

- Die Übernahme von Haftungen durch die Gemeinden (ohne Wien) unterliegt in allen Ländern dem **Genehmigungsvorbehalt der Gemeindeaufsicht** des Landes. Der Genehmigungsvorbehalt kommt grundsätzlich bei Rechtsgeschäften zum Tragen, die hohe finanzielle Belastungen für Gemeindehaushalte (z. B. Veränderung des Gemeindevermögens, Schuldaufnahmen) nach sich ziehen können. Eine Überschreitung der Haftungsobergrenze wäre rechtswidrig und würde einen Versagungstatbestand begründen.
- Mit der Implementierung der Bestimmungen zu den Haftungsobergrenzen für die Gemeinden wurde die **Übernahme von Haftungen an Bedingungen**, insbesondere an das Hauptkriterium der Einhaltung der Haftungsobergrenze, geknüpft. Ebenso gelten die ziffernmäßige Bestimmung des Haftungsbetrags sowie die Befristung der Haftung – außer in Salzburg – als Voraussetzung für Haftungsübernahmen. Für Kärntner Gemeinden sind u. a. noch die Haftungsnehmer bekanntzugeben sowie die Nebenkosten zu bestimmen.
- Im Nachweis des jeweiligen Rechnungsabschlusses der Gemeinde sind in der Regel noch **Zusatzinformationen** über die Haftungsfälle, die über den Berichtsumfang gemäß VRV 1997 hinausgehen, auszuweisen. Der **Berichtsumfang** umfasst für die Gemeinden Burgenlands, Oberösterreichs, Steiermarks, Tirols und Vorarlbergs den jeweils eingeräumten Rahmen, im Burgenland und in der Steiermark ferner die Laufzeit der Haftungsübernahme. In manchen Ländern ist der Haftungsnachweis der Gemeinden um die zugewiesene Risikoklasse (Niederösterreich, Tirol, Vorarlberg) und die getroffenen Risikovorsorgen (Oberösterreich, Steiermark, Tirol, Vorarlberg) zu ergänzen.
- Hinsichtlich des zeitlichen Rahmens für die Zusammenstellung der Haftungsstände des vorangegangenen Rechnungsjahres wurde nur für Gemeinden im Burgenland und in Tirol eine **Meldefrist gegenüber der Landesregierung** bis jeweils zum 31. März des laufenden Jahres festgelegt.

In den Bestimmungen zu den Haftungsobergrenzen der **Länder und Gemeinden** wurden aber auch **wichtige Aspekte nicht geregelt**. Dazu zählen:

- Bestimmungen zur regelmäßigen Evaluierung des Haftungsportfolios im Rahmen eines entsprechenden **Risikomanagements**: Eventualrisiken erfordern **standardisierte Prozesse** zur Neubewertung von Eintrittswahrscheinlichkeiten der Inanspruchnahme, zur Überprüfung und Anpassung der Risikovorsorgen sowie zum Monitoring und Reporting hinsichtlich der Einhaltung von Haftungsobergrenzen. Dabei sollten die eingesetzten Controlling-Instrumente mit dem Grad der Komplexität des Portfolios abgestimmt und der damit verbundene Verwaltungsaufwand angemessen sein.
- Bestimmungen zur **Vorgangsweise bei der Überschreitung von Haftungsobergrenzen**: Für diesen Fall sollten Prozesse zur Anpassung des Haftungsstands an die zulässige Obergrenze sowie etwaige Sanktionsmechanismen definiert sein. Einzig für das Land Vorarlberg wurde im Fall einer Überschreitung der Haftungsobergrenze explizit verankert, dass keine weiteren Haftungen übernommen werden dürfen, bis sich durch das Abreifen der ausstehenden Haftungen ein Spielraum für neue Haftungsübernahmen ergibt. In Wien wurde ein „sanktionierter Anpassungspro-

Tabelle 4: Bedingungen und Verfahrensmerkmale bei der Übernahme von Haftungen durch Länder (inkl. Wien)

	Bglld	Ktn	NÖ	OÖ	Slbg	Stmk	Tirol	Vlbg	Wien ⁴⁾
Bedingungen									
Bekanntgabe des Haftungsnehmers	..	X	..	..	..	..	..	..	..
Festlegung der Haftungsform	..	X	..	..	..	..	..	..	..
Bezeichnung des zugrundeliegenden Rechtsgeschäfts	..	X	..	..	..	..	..	..	..
Ziffernmäßige Bestimmung des Haftungsbetrags	..	X	..	..	..	X	X	X	..
Befristung der Haftung	..	X	..	..	..	X	X	X	..
Festlegung eines Höchsts Betrags für Einzelhaftung	..	X	..	..	..	..	..	..	..
Bestimmung von zusätzlichen Nebenkosten	..	X	..	..	..	..	..	..	..
Festlegung des Haftungsentgelts	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Einhaltung der Haftungsobergrenze	X	X	X	X	X	X	X	X	..
Verfahrensmerkmale									
Zustimmung/Ermächtigung durch Landtag	X	X	X ³⁾	X	X	X	X	X	X
Ausweis im LRA/LVA, darunter	X	X	X	X	X	X	X	X	X
einzelne Haftungsnehmer	..	X	..	..	..	X	X	X	..
Laufzeit	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Haftungsrahmen	..	X	X	..	..	X	X	X	..
Ausnützungsstand ¹⁾	X	X	X	X	X	X	X	X	X
zugeordnete Risikoklasse	..	X	X	..	..	X	..	X	..
getroffene Risikovorsorgen	..	X	..	..	..	X	X	X	..
Spezifizierung potenzieller Haftungsnehmer ²⁾	..	X	..	..	..	..	..	..	..

Anmerkung: „..“ = In den Bestimmungen zur Haftungsobergrenze sind dazu keine Angaben enthalten.

- 1) Mindestanforderung an den Haftungsnachweis gemäß VRV 1997, der auf Basis des ÖStP (2011 und 2012) ab dem Rechnungsabschluss 2012 um den Haftungsrahmen zu erweitern ist.
- 2) Ausschluss bestimmter Rechtsträger wie z. B. Finanzinstitute oder Abgrenzung des Kreises zulässiger Haftungsnehmer (z. B. nur Rechtsträger mit Mehrheitsbeteiligung der Gebietskörperschaft).
- 3) Nicht ausdrücklich in der Landesverfassung geregelt, Haftungsgenehmigungen fallen allerdings in die generelle Budgethoheit des Landtags.
- 4) Für Wien als Land und Gemeinde gelten länderspezifische Bezeichnungen sinngemäß.

Quelle: Landesverfassungs-Gesetze, Landtagsbeschlüsse und Landesgesetze zu den Haftungsobergrenzen bzw. Wiener Stadtverfassung und Verordnung des Wiener Gemeinderats.

Tabelle 5: Bedingungen und Verfahrensmerkmale bei der Übernahme von Haftungen durch Gemeinden (ohne Wien)

	Bglld	Ktn	NÖ	OÖ	Slbg	Stmk	Tirol	Vlbg
Bedingungen								
Bekanntgabe des Haftungsnehmers	..	X	..	..	..	..	..	..
Festlegung der Haftungsform	..	X	..	..	..	..	..	..
Bezeichnung des zugrundeliegenden Rechtsgeschäfts	..	..	..	..	..	..	..	..
Ziffernmäßige Bestimmung des Haftungsbetrags	X	X	X	X	..	X	X	X
Befristung der Haftung	X	X	X	X	..	X	X	X
Festlegung eines Höchsts Betrags für Einzelhaftung	..	X	..	..	..	..	..	..
Bestimmung von zusätzlichen Nebenkosten	..	X	..	..	..	..	..	..
Festlegung des Haftungsentgelts	..	..	..	..	..	..	..	..
Einhaltung der Haftungsobergrenze	X	X	X	X	X	X	X	X
Verfahrensmerkmale								
Genehmigung durch Aufsichtsbehörde	X	X	X	X	X	X	X	X
Ausweis im RA/VA, darunter	X	X	X	X	X	X	X	X
einzelne Haftungsnehmer	..	..	..	..	..	..	..	..
Laufzeit	X	..	..	..	..	X	..	..
Haftungsrahmen	X	..	..	X	..	X	X	X
Ausnützungsstand ¹⁾	X	X	X	X	X	X	X	X
zugeordnete Risikoklasse	..	..	X	..	..	..	X	X
getroffene Risikovorsorgen	..	..	..	X	..	X	X	X
Spezifizierung potenzieller Haftungsnehmer ²⁾	X	..	..	..	..
Meldepflicht bezüglich in HOG einrechenbarer Werte bis zum ... des laufenden Jahres	X	..	..	..	..	..	X	..
	31.3.	..	..	..	..	..	31.3.	..

Anmerkung: „..“ = In den Bestimmungen zur Haftungsobergrenze sind dazu keine Angaben enthalten.

- 1) Mindestanforderung an den Haftungsnachweis gemäß VRV 1997, der auf Basis des ÖStP (2011 und 2012) ab dem Rechnungsabschluss 2012 um den Haftungsrahmen zu erweitern ist.
- 2) Ausschluss bestimmter Rechtsträger wie z. B. Finanzinstitute oder Abgrenzung des Kreises zulässiger Haftungsnehmer (z. B. nur Rechtsträger mit Mehrheitsbeteiligung der Gebietskörperschaft).

Quelle: Gemeindeordnungen, Landesgesetze und -verordnungen.

Haftungen der Länder und Gemeinden

zess“ implementiert, der bei Überschreitung der Haftungsobergrenze eine Kürzung des zukünftigen zulässigen maximalen Haftungsrahmens um 5% vorsieht.

- Bestimmungen zur Festlegung von **Haftungsentgelten**: Ohne risikokonforme Haftungsprovisionen könnten die Haftungen aus wettbewerbsrechtlicher Sicht den Binnenmarktregelungen der EU (Art. 107 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU) widersprechen.
- Bestimmungen zu den „**sonstigen Eventualverbindlichkeiten**“ im Sinne der EU-Fiskalrahmenrichtlinie: In Zukunft ist laut ÖStP 2012 für alle Gebietskörperschaften eine Darstellung der Eventualverbindlichkeiten, die u. a. auch Risiken durch Aktiva (z. B. Forderungsverluste aus Darlehensgewährungen oder Zahlungsströme im Kontext von Unternehmensbeteiligungen) einschließen, vorzusehen.

Insgesamt enthalten die Regelungen der Länder und Gemeinden zu den Haftungsobergrenzen **wichtige Elemente**, die der ÖStP (2011 und 2012) vorsieht (z. B. Festlegung einer Haftungsobergrenze, Bedingungen und Verfahren für die Haftungsübernahme, Bestimmungen zur Risikoversorge). Allerdings blieben einige bedeutende **Aspekte ungeregelt oder wenig spezifiziert** (z. B. Festlegung außerbudgetärer Rechtsträger, Bildung von Risikoversorgen). Zudem erfolgte die **Umsetzung der Vorgaben des ÖStP** bei der Festlegung von Obergrenzen durch die Risikogewichtung und durch etliche Ausnahmen bei der Anrechnung von Haftungen auf die Obergrenze **wenig restriktiv** (Schemata zur Ermittlung risikogewichteter Haftungswerte) (siehe Abschnitt 4.2).

4.2 Ausgestaltung und Quantifizierung der Haftungsobergrenzen der Länder und Gemeinden

Die definierten **Haftungsobergrenzen der Länder und Gemeinden** weisen folgende **Charakteristika** auf:

- **Haftungsobergrenzen** werden **als Relation** zu bestimmten Einnahmekategorien festgelegt und schließen **außerbudgetäre Einheiten**, die im Verantwortungsbereich der jeweiligen Gebietskörperschaft liegen, ein.
- Es ist davon auszugehen, dass sich die Obergrenze auf die **tatsächliche Ausnutzung des Haftungskapitals (Obligo ohne Zinsen)** zu Nominalwerten bezieht.
- Haftungen werden in **Risikoklassen** eingeteilt, die unterschiedliche Wahrscheinlichkeiten der Inanspruchnahme repräsentieren. Diese Unterscheidung ist in zweierlei Hinsicht von Relevanz:
 - Mit der Zuordnung zu einer Risikoklasse werden Haftungen mit einem bestimmten Risikogewicht (**Risikofaktor**) belegt, das für die **Berechnung des Wertes der Einzelhaftungen** herangezogen wird. Die einzelnen Haftungen gehen daher nicht gleichverteilt, sondern gewichtet in den Gesamthaftungsstand ein. Die Summe der Einzelwerte der Haftungen wird der risikogewichteten Haftungsobergrenze gegenübergestellt.
 - Durch die Zuordnung in Risikoklassen wird für einige Länder und Gemeinden bestimmt, ob und in welchem Ausmaß **Risikoversorgen** zu bilden sind.
- Die **Risikogewichtung** basiert auf dem **Grad der Einflussmöglichkeit** von Ländern und Gemeinden. Haftungen für Einheiten mit beherrschendem Einfluss der Gebietskörperschaften wurde ein geringes Risiko (i. A. zwischen 0,0 und 0,3) zuerkannt.
- **Bankenhaftungen** sind von den allgemeinen Haftungsobergrenzen im Regelfall **ausgenommen** und beeinflussen den Handlungsspielraum für Neuübernahmen nicht (siehe Abschnitt 4.2.1). Die Ausfall- und Gewährträgerhaftungen sind seit deren Abschaffung (April 2003) beschränkt und reifen bis 2017 größtenteils ab.

In weiterer Folge werden die wesentlichen Charakteristika der Haftungsobergrenzen der Länder und Gemeinden näher beleuchtet und Unterschiede zwischen den Gebietskörperschaften herausgearbeitet.

4.2.1 Haftungsobergrenzen als Relation zu Einnahmekategorien

Die **Länder (inkl. Wien)** definierten – mit Ausnahme Oberösterreichs – ihre **Haftungsobergrenzen als Relation zu bestimmten Einnahmekategorien** für den Gesamthaftungsstand zum Jahresultimo (Tabelle 6).³⁰ Dabei dienten folgende Einnahmen als Bezugsgröße:

- Einnahmen aus Ertragsanteilen (Abschnitt 925) des jeweiligen LVA: Burgenland;
- Einnahmen aus öffentlichen Abgaben (Abschnitt 92) des jeweiligen LVA: Salzburg;
- Einnahmen aus öffentlichen Abgaben (Abschnitt 92) des Rechnungsabschlusses (RA) des zweitvorangegangenen Jahres: Wien;
- Einnahmen aus öffentlichen Abgaben (Abschnitt 92) und der Landesumlage (Abschnitt 93) des Landesrechnungsabschlusses (LRA) des zweitvorangegangenen Jahres: Kärnten, Steiermark, Tirol, Vorarlberg;
- Gesamteinnahmen ohne Schuldaufnahme des jeweiligen LVA: Niederösterreich.

In Oberösterreich besteht eine „**fixe**“ **Haftungsobergrenze** in Form eines Absolutbetrags (in Höhe von 14 Mrd EUR), die nicht mit der Entwicklung von Einnahmekategorien variiert.

Für die **Gemeinden (ohne Wien)** eines Landes³¹ wurden die Haftungsobergrenzen für den jeweiligen Gesamthaftungsstand zum Jahresultimo in der Regel **als Relation zu den Einnahmen aus öffentlichen Abgaben** (Abschnitt 92) angegeben (Tabelle 7), und zwar des

- jeweiligen Voranschlags: Salzburg;
- Rechnungsabschlusses des zweitvorangegangenen Jahres: Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Steiermark, Tirol, Vorarlberg.

Für die niederösterreichischen Gemeinden dienen die Gesamteinnahmen des ordentlichen Haushalts des Rechnungsabschlusses des zweitvorangegangenen Jahres als Anknüpfungspunkt für die Haftungsobergrenze.

Auf der Grundlage der einschlägigen Bestimmungen geht allerdings nicht hervor, ob sich die Haftungsobergrenzen der Länder und Gemeinden auf den **ingeräumten Haftungsrahmen** oder auf den **tatsächlich ausgenutzten Haftungsstand** zum Jahresende beziehen. Ferner bleibt in der Regel unbestimmt, ob sich die festgelegten Haftungsobergrenzen auf das aushaftende Kapital beschränken oder **Zinsen und Kosten** auf die Obergrenzen anzurechnen sind. Einzig für die Tiroler Gemeinden wird in den Bestimmungen gesondert darauf hingewiesen, dass die Zinsen und Kosten nicht auf die Obergrenze anzurechnen sind. Im Gesamtkontext ist anzunehmen, dass sich analog zum Bund auch die Obergrenzen der Länder und Gemeinden auf die tatsächliche Ausnutzung des Haftungskapitals (Obligo ohne Zinsen) zu Nominalwerten beziehen.³²

Der **Geltungsbereich** der Haftungsobergrenzen, der neben der Risikogewichtung (Näheres im Abschnitt 4.2.2) die Höhe der Obergrenze wesentlich bestimmt, **variiert zwischen den einzelnen Ländern und Gemeinden** im Hinblick auf die Abgrenzung der Gebietskörperschaft und ihrer außerbudgetären Einheiten als Haftungsgeber sowie auf den Erfassungsgrad der Haftungsnehmer:

30 Im Burgenland wurde demgegenüber das jährliche Haftungsvolumen für Neuübernahmen (Zuwachs) begrenzt. Ab dem Jahr 2013 setzt die Haftungsobergrenze auch beim Gesamthaftungsstand an.

31 Für Statutarstädte gelten eigene Bestimmungen, die in der Regel analog ausgestaltet wurden (Details dazu werden in der vorliegenden Studie nicht ausgeführt). In Kärnten wird eine individuelle Haftungsobergrenze für die Einzelgemeinde unterschieden, die in Summe der gesamtheitlichen Obergrenze entspricht.

32 Zur Darstellung und Bewertung der Haftungsvolumina siehe Abschnitt 3.2.

Haftungen der Länder und Gemeinden

- Grundsätzlich sind Haftungsübernahmen von **Rechtsträgern**, die nach dem ESVG dem **Staatssektor** zuzuordnen sind und im **Verantwortungsbereich** der jeweiligen Gebietskörperschaft liegen, auf die Haftungsobergrenze anzurechnen. Die Entscheidung darüber, welche Rechtsträger im Verantwortungsbereich einer Gebietskörperschaft liegen, obliegt der jeweiligen Gebietskörperschaft. Im Burgenland, in Wien sowie bei den oberösterreichischen Gemeinden beziehen sich die Obergrenzen ausschließlich auf Haftungen der Gebietskörperschaft ohne außerbudgetäre Einheiten.
- **Bestimmte Haftungsübernahmen** der Gebietskörperschaften werden **von der Obergrenze ausgenommen**. Dies erfolgt mit Ausnahme der Länder Niederösterreich, Oberösterreich und Salzburg, sofern **Landeshypothekenbanken** und in Kärnten zudem die Landesholding als Haftungsnehmer auftreten.³³ Im Burgenland werden generell keine Haftungen gegenüber Einheiten, die im überwiegenden Eigentum des Landes stehen, auf die Obergrenze angerechnet.³⁴ Haftungen für **Gemeindesparkassen** werden in Wien und in den Gemeinden der Steiermark, Tirols und Vorarlbergs ausdrücklich von der Obergrenze ausgenommen.
- **Bankenhaftungen** sind in der Regel von den allgemeinen Haftungsobergrenzen der Länder und Gemeinden **ausgenommen** und **beeinflussen** durch ihre Abreifung den **Handlungsspielraum für Neuübernahmen nicht**. In den Bestimmungen Tirols und Vorarlbergs wird darauf eigens hingewiesen. Demgegenüber sind Bankhaftungen in den Ländern Niederösterreich, Oberösterreich und Salzburg auf die Obergrenze anzurechnen. Abreifende Haftungen erhöhen folglich den Spielraum für Neuübernahmen. Die **Ausfall- und Gewährträgerhaftungen** gegenüber den Landeshypothekenbanken und Sparkassen, die bis zur Abschaffung im April 2003 zeitlich und betragsmäßig unbegrenzt bestanden, reifen entsprechend der Übergangsregelungen größtenteils bis zum Jahr 2017 ab (Näheres siehe Abschnitt 4.1), wodurch sich das diesbezügliche Haftungsvolumen bis zum Jahr 2017 sukzessive verringert. In den letzten Jahren kam es wiederholt zu Unterstützungsleistungen der Länder für die Landeshypobanken (Verlustabdeckung, Kapitalaufstockung) in ihrer Rolle als Eigentümer bzw. Anteilseigner. Dies ist ein Beispiel dafür, dass aus Risikosicht die Grenzziehung zwischen Haftung und Beteiligung häufig unscharf ist.
- **Haftungen** für Schulden, die **bereits als Maastricht-Schuld verbucht** sind, bleiben zur Vermeidung von Doppelzählungen in den Ländern Kärnten, Steiermark, Tirol und Vorarlberg laut Bestimmungen zu den Obergrenzen außer Acht. Diese Vorgangsweise dürfte auch ohne explizite Regelung in den eigenen Landesbestimmungen in anderen Ländern üblich sein (z. B. Niederösterreich). Auf Gemeindeebene sind in der Regel bereits zur Maastricht-Schuld gezahlte Haftungen nicht anzurechnen. Nur in den Bestimmungen für oberösterreichische und Salzburger Gemeinden ist kein entsprechender Vermerk enthalten.

Unter Anwendung der festgelegten Einnahmequoten lagen die **Haftungsobergrenzen für das Jahr 2012** für die einzelnen **Länder (inkl. Wien)** in einer Bandbreite von 0,2 Mrd EUR (Kärnten, Tirol) bis 14 Mrd EUR (Oberösterreich; Tabelle 6). Die Obergrenzen Oberösterreichs und Tirols wurden im Gegensatz zu den anderen Ländern ohne Risikogewichtung der Haftungen festgelegt. Diese Vorgangsweise trägt – analog zum Bund – dem Vorsichtsprinzip Rechnung. Stellt man diese errechneten Haftungsobergrenzen als Prozentsatz der öffentlichen Abgaben (Abschnitt 92 analog zur Datengrundlage für die meisten Haftungsobergrenzen auf Basis des RA 2010) dar, variieren die Quoten im Fall der risikogewichteten Obergrenzen zwischen 21% in Kärnten und 165% in Niederösterreich. Die nicht gewichteten Haftungsobergrenzen Oberösterreichs und Tirols liegen bei 688% bzw. 21% der öffentlichen Abgaben des jeweiligen Landes. Für **Gemeinden (ohne Wien)** liegt die Bandbreite der Obergrenzen pro Bundesland zwischen 0,1 Mrd EUR (Burgenland) und 2,5 Mrd EUR (Steiermark) (Tabelle 7). Unter Zugrundelegung der öffentlichen Abgaben (Abschnitt 92) des RA 2010 für alle Gemeinden ergeben sich vergleichbare Quoten für die risikogewichteten Haftungsobergrenzen, die für burgenländische, Tiroler und Vorarlberger Gemeinden mit jeweils 50% am geringsten ausfallen, während die risikogewichtete Obergrenze für die Gemeinden Kärntens 120% der öffentlichen Abga-

³³ In Tirol wurden zusätzlich eigene Obergrenzen für Landeshaftungen gegenüber der Landeshypothekenbank definiert.

³⁴ Mit der Einführung eines Haftungsklassensystems im Zuge des LVA 2013 werden auch im Burgenland künftig Haftungen gegenüber Einheiten mit mehrheitlicher Landesbeteiligung einbezogen (siehe Abschnitt 4.2.2).

ben erreicht. Die nicht gewichteten Haftungsobergrenzen für die Gemeinden der Steiermark und Oberösterreichs betragen 200% bzw. 150% der öffentlichen Abgaben gemäß Abschnitt 92.

In Summe setzt sich die **Haftungsobergrenze der Länder und Gemeinden** (einschließlich außerbudgetärer Einheiten) von **31 Mrd EUR oder 10% des BIP für das Jahr 2012** aus den einzelnen risikogewichteten und nicht risikogewichteten Haftungslimits zusammen. Davon beträgt die Haftungsobergrenze für die **Länder (inkl. Wien)** rund **23 Mrd EUR** (die Haftungsobergrenze des Burgenlands geht dabei näherungsweise als Begrenzung des Gesamthaftungsstands ein)³⁵ oder 145% der entsprechenden öffentlichen Abgaben (Abschnitt 92) des Jahres 2010. Aus den Haftungslimits für Gemeinden pro Bundesland ergibt sich eine Haftungsobergrenze für das Jahr 2012 für die **Gemeinden (ohne Wien)** von rund **8 Mrd EUR** oder 112% der entsprechenden öffentlichen Abgaben (Abschnitt 92) des Jahres 2010.

Tabelle 6: Risikogewichtete und nicht risikogewichtete Haftungsobergrenzen der Länder (inkl. Wien)¹⁾ für das Jahr 2012

Länder	Rechtsquelle	Art der Begrenzung		Kurzbeschreibung der Obergrenze	Quantifizierte HOG für 2012	
		Gesamthöhe	Zuwachs		in Mrd EUR	in Relation zu Abschnitt 92
Burgenland ²⁾	Landtagsbeschluss zum jeweiligen LVA		X	Jährlicher Höchstbetrag für neu übernommene Haftungen in Höhe der Einnahmen aus Ertragsanteilen des jeweiligen LVA; ohne Bürgschaften gegenüber Unternehmen, die im überwiegenden Eigentum des Landes stehen	0,5	110%
Kärnten	Landtagsbeschluss vom 16.12.2011	X		Höchstbetrag i. H. v. 20% der Einnahmen nach den Abschnitten 92 und 93 des LRA des zweitvorangegangenen Jahres; ohne bereits zur Schuld gezahlte Haftungsvolumina und Haftungen gegenüber Banken, Kreditinstituten und Ktn.	0,2	21%
Niederösterreich	Landtagsbeschluss Nr. 1068/Ö-1 vom 26.1.2012	X		Höchstbetrag i. H. v. 50% der Gesamteinnahmen ohne Schuld-aufnahme des jeweiligen LVA; inkl. Haftung für Landes-Hypo	3,9	164%
Oberösterreich	Landtagsbeschluss vom 7.12.2011	X		Höchstbetrag i. H. v. 14 Mrd EUR; inkl. Ausfallhaftung für Landeshypo, ohne Solidarhaftung für die Pfandbriefstelle	14,0	688%
Salzburg	LGBl. 23/2011	X		Höchstbetrag i. H. v. 50% der Einnahmen nach Abschnitt 92 des jeweiligen LVA; inkl. Haftung für Landes-Hypo	0,5	56%
Steiermark	Landtagsbeschluss Nr. 298 vom 13.12.2011	X		Höchstbetrag i. H. v. 50% der Einnahmen nach den Abschnitten 92 und 93 des LRA des zweitvorangegangenen Jahres; ohne Haftung für Landes-Hypo; ohne bereits zur Schuld gezahlte Haftungsvolumina	0,9	52%
Tirol	Landtagsbeschluss Nr. 135 vom 15.12.2011	X		Höchstbetrag i. H. v. 20% der Einnahmen nach den Abschnitten 92 und 93 des LRA des zweitvorangegangenen Jahres; ohne Haftung für Landes-Hypo, die insgesamt 7,9 Mrd EUR nicht überschreiten darf; ohne bereits zur Schuld gezahlte Haftungsvolumina	0,2	21%
Vorarlberg	Landtagsbeschluss Nr. 50 vom 26.6.2012	X		Höchstbetrag i. H. v. 50% der Einnahmen nach den Abschnitten 92 und 93 des LRA des zweitvorangegangenen Jahres; ohne bereits zur Schuld gezahlte Haftungsvolumina und Haftungen gegenüber Landes-Hypo	0,3	52%
Wien	VO 14/2012 des Wr. GRat vom 5.4.2012	X		Höchstbetrag i. H. v. 40% der Einnahmen nach Abschnitt 92 des LRA des zweitvorangegangenen Jahres; ohne bereits zur Schuld gezahlte Haftungsvolumina und Haftungen gegenüber Gemeindeparkassen	2,3	40%
Gesamt					22,7	145%

Nicht risikogewichtete Haftungsobergrenzen in Oberösterreich und Tirol.

Abschnitt 925 - Ertragsanteile; Abschnitt 92 - öffentliche Abgaben, Abschnitt 93 - Landesumlage.

- 1) Die Höhe der Haftungsobergrenze hängt stark vom Geltungsbereich, insbesondere der Einbeziehung der Bankenhaftungen, sowie von der Existenz und Ausgestaltung der Risikogewichtung ab. Inklusive außerbudgetärer Rechtsträger, die dem Sektor Staat zugerechnet werden und im Verantwortungsbereich des Landes liegen (Ausnahmen: Burgenland und Wien).
- 2) Größenordnung der HOG ergibt sich auch, wenn ab dem Jahr 2013 der Gesamthaftungsstand mit einem Höchstbetrag i. H. v. 50% der Gesamteinnahmen des jeweiligen LVA begrenzt wird.

Quelle: Landtagsbeschlüsse, Landesgesetze, Verordnung des Wiener Gemeinderats sowie Rechnungsabschlüsse und eigene Berechnungen.

³⁵ Diese Größenordnung ergibt sich auch unter Anwendung der Bestimmungen zur Begrenzung des Gesamthaftungsstands, die ab dem Jahr 2013 anzuwenden sind.

Haftungen der Länder und Gemeinden

Tabelle 7: Risikogewichtete und nicht risikogewichtete Haftungsobergrenzen der Gemeinden (ohne Wien)¹⁾ für das Jahr 2012

Gemeinden	Rechtsquelle	Art der Begrenzung		Kurzbeschreibung der Obergrenze	Quantifizierte HOG für 2012	
		Gesamthöhe	Zuwachs		in Mrd EUR	in Relation zu Abschnitt 92
Burgenland	VO 58/2012 der Bgld. LReg. vom 24.7.2012	X		Gesamtbetrag i. H. v. 50% der Summe der Einnahmen aller Gemeinden nach Abschnitt 92 der Rechnungsabschlüsse des zweitvorangegangenen Jahres; ohne bereits zur Schuld gezahlte Haftungsvolumina	0,1	50%
Kärnten	VO 67/2012 der Ktn. LReg. vom 10.7.2012	X		Gesamtbetrag i. H. v. 120% der Summe der Einnahmen aller Gemeinden nach Abschnitt 92 der Rechnungsabschlüsse des zweitvorangegangenen Jahres (gesamtheitliche HOG) sowie analog für die Einzelgemeinde (individuelle HOG);	0,8	120%
Niederösterreich	VO 150/12 der NÖ LReg. vom 28.12.2012	X		Höchstbetrag i. H. v. 50% der Einnahmen des ordentlichen Haushalts der Rechnungsabschlüsse des zweitvorangegangenen Jahres; ohne bereits zur Schuld	1,5	90%
Oberösterreich	VO 112/2012 der OÖ LReg. vom	X		Höchstbetrag i. H. v. 150% der Einnahmen aller Gemeinden nach Abschnitt 92 der Rechnungsabschlüsse des	2,4	150%
Salzburg	LGBI. 23/2011	X		Jährlicher Höchstbetrag i. H. v. 50% der Einnahmen der Gemeinden nach Abschnitt 92 des jeweiligen HH-Jahres	0,4	54%
Steiermark	VO 26/2012 der Strmk. LReg. vom 15.3.2012	X		Höchstbetrag i. H. v. 200% der Einnahmen aller Gemeinden nach Abschnitt 92 der Rechnungsabschlüsse des zweitvorangegangenen Jahres; ohne Gemeindeparkassen; ohne bereits zur Schuld gezahlte Haftungsvolumina	2,5	200%
Tirol	VO 39/2012 der Tiroler LReg. vom 27.3.2012	X		Höchstbetrag i. H. v. 50% der Einnahmen aller Gemeinden nach Abschnitt 92 der Rechnungsabschlüsse des zweitvorangegangenen Jahres; ohne bereits zur Schuld gezahlte Haftungsvolumina; ohne abreifende Haftungen gemäß Sparkassengesetz	0,4	50%
Vorarlberg	VO 21/2012 der VlbG. LReg. vom 27.3.2012	X		Höchstbetrag i. H. v. 50% der Einnahmen aller Gemeinden nach Abschnitt 92 der Rechnungsabschlüsse des zweitvorangegangenen Jahres; ohne bereits zur Schuld gezahlte Haftungsvolumina; ohne abreifende Haftungen gemäß Sparkassengesetz	0,2	50%
Gesamt					8,4	112%

Nicht risikogewichtete Haftungsobergrenzen in Oberösterreich und Steiermark.

Abschnitt 925 - Ertragsanteile; Abschnitt 92 - öffentliche Abgaben.

1) Die Höhe der Haftungsobergrenze hängt stark vom Geltungsbereich sowie von der Existenz und Ausgestaltung der Risikogewichtung ab. Inklusive außerbudgetärer Rechtsträger, die dem Sektor Staat zugerechnet werden und im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegen (Ausnahme: Oberösterreich). Ohne Sonderregelungen für Statutarstädte.

Quelle: Gemeindeordnungen, Landesgesetze und -verordnungen sowie Rechnungsabschlüsse und eigene Berechnungen.

4.2.2 Berechnung risikogewichteter Haftungswerte für die Beurteilung der Einhaltung der Obergrenzen

Die Regelungen zu den Haftungsobergrenzen der Länder und Gemeinden (Abschnitt 4.1) enthalten meist ein **Schema** zur Einteilung der Haftungen in **Risikoklassen**, die der unterschiedlichen Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme von Haftungsleistungen Rechnung tragen sollen.³⁶ Keine Gliederung der Haftungen nach Risikoklassen erfolgt nur für die Länder Oberösterreich und Tirol sowie für die Gemeinden Oberösterreichs, Salzburgs und der Steiermark. Durch die Zuordnung zu einer Risikoklasse werden Haftungen mit einem bestimmten **Risikogewicht (Risikofaktor)** belegt. Für die **Berechnung des Wertes einer Einzelhaftung** wird das ausstehende Haftungsvolumen mit dem entsprechenden Risikofaktor multipliziert. Die Summe dieser risikogewichteten Einzelhaftungen wird der (risikogewichteten) Haftungsobergrenze gegenübergestellt.

Die Anzahl der Risikoklassen, Zuordnung der Haftungsnehmer sowie Höhe und Verteilung der Risikogewichte wurden in den jeweiligen Bestimmungen äußerst unterschiedlich festgelegt. Die **Ausgestaltung beeinflusst** aber den **risikogewichteten Wert des Gesamthaftungsstands erheblich**.

Im Detail weisen die **Schemata zur Risikoeinteilung der Länder (inkl. Wien)** folgende **Merkmale** auf (Tabelle 8):

- Kriterien für die **Zuordnung in Risikoklassen** sind die Beteiligungsstruktur, die sektorale Zuordnung des Haftungsnehmers im Sinne des ESVG 95 sowie die Existenz einer hypothekarischen Besicherung.

³⁶ Im Burgenland wurde eine Gliederung nach Risikoklassen mit dem Landesvoranschlag 2013 eingeführt.

- Die **Anzahl der Risikoklassen** reicht von 3 (Steiermark, Vorarlberg, Wien) bis 6 (Burgenland). In Oberösterreich und Tirol erfolgt keine Zuteilung in Risikoklassen.
- Die **Ausprägungen der Risikofaktoren** liegen zwischen 0 und 1. Eine Gewichtung mit null („risikolose Haftungsübernahme“) existiert in Kärnten, Salzburg und Wien.
- **Haftungen für** Gebietskörperschaften oder **Rechtsträger**, die **im beherrschenden Einfluss** des Landes stehen, werden generell **mit geringen Risikogewichten** belegt, während Haftungen für private Dritte mit dem Faktor 1 bewertet werden (Ausnahme: Wien mit einem Risikofaktor von 0,5 für private Dritte).
- Haftungen für hypothekarisch besicherte (Wohnbau-)Darlehen werden jeweils der Risikoklasse mit dem geringsten Risikofaktor zugeordnet.

Für die **Gemeinden (ohne Wien)** sind folgende wichtige **Merkmale der Schemata zur Risikodifferenzierung** hervorzuheben (Tabelle 9):

- Für die **Zuordnung in Risikoklassen** sind die Beteiligungsstruktur und der damit verbundene Beherrschungsgrad gegenüber Rechtsträgern sowie die sektorale Zuordnung des Haftungsnehmers im Sinne des ESVG 95 relevant.
- Die **Anzahl der Risikoklassen** beläuft sich auf 3 (Tirol, Vorarlberg), 4 (Burgenland, Kärnten) oder 5 (Niederösterreich). In Oberösterreich, Salzburg und Steiermark erfolgt keine Einteilung in Risikoklassen.
- Die **Ausprägungen der Risikofaktoren** liegen zwischen 0 und 1. Eine Gewichtung mit null existiert nur in Kärnten. Während in Oberösterreich und in der Steiermark keine Risikogewichtung vorgenommen wird, kommt für die Salzburger Gemeinden für alle Haftungen – solange nicht per Verordnung eine detaillierte Einteilung nach Risikoklassen erfolgt – pauschal ein Risikofaktor von 0,4 zur Anwendung.
- Die Höhe der Risikogewichte hängt vom **Grad der Gemeindebeteiligung** ab: Je stärker die Gemeinde auf das Verhalten des Haftungsnehmers Einfluss nehmen kann (z. B. durch Weisungsrecht des Gesellschafters, Einräumung von Ingerenzrechten im Gesellschaftsvertrag),³⁷ desto geringer werden die Risikogewichte angesetzt.

Durch die Beteiligungsstruktur der Gebietskörperschaften und die Tatsache, dass Haftungen überwiegend für eigene Unternehmen (mit beherrschendem Einfluss der jeweiligen Gebietskörperschaft) übernommen wurden, ergeben sich **äußerst niedrige risikogewichtete Haftungsobligos**. Dies erklärt auch die im Vergleich zum tatsächlichen Haftungsstand zu Nominalwerten meist niedrig angesetzten Haftungsobergrenzen (siehe Abschnitt 4.3). Dieser Zusammenhang lässt sich am Beispiel der Länder Niederösterreich und Salzburg illustrieren, bei denen die Einteilung der Haftungsvolumina nach Risikoklassen bereits im Rahmen des Rechnungsabschlusses 2011 erstmals zur Anwendung kam: Der Großteil der Haftungsübernahmen erfolgte in Niederösterreich und Salzburg gegenüber Rechtsträgern, die dem beherrschenden Einfluss des Landes unterliegen. Das führte dazu, dass in Niederösterreich 99,7% des ausstehenden Haftungsvolumens mit einem Risikofaktor kleiner gleich 0,30 und in Salzburg 95,6% des ausstehenden Haftungsvolumens mit einem Risikofaktor kleiner gleich 0,25 in die risikogewichtete Haftungssumme eingingen. In Niederösterreich belief sich der Haftungsstand des Landes (ohne Risikogewichtung und ohne Haftungen von staatlichen Rechtsträgern im Verantwortungsbereich des Landes) zum Jahresende 2011 laut Landesrechnungsabschluss auf 12,8 Mrd EUR, die risikogewichtete Haftungssumme auf 2,9 Mrd EUR und die Haftungsobergrenze 2011 auf 3,5 Mrd EUR.

Nach **Ansicht des Rechnungshofs entspricht die risikogewichtete Bewertung** der Haftungen für die Anrechnung auf die Haftungsobergrenze **nicht** der in **Art. 10 des ÖSTP 2011** (RH, 2011) nor-

³⁷ Zum Spannungsfeld zwischen Kontroll- und Einflussmöglichkeiten der Gemeinde bzw. Aufsichtsbehörde und Gesellschaftsrecht siehe z. B. Hauth und Grossmann, 2012.

Haftungen der Länder und Gemeinden

mierten Verpflichtung zur Festlegung rechtlich verbindlicher Haftungsobergrenzen, die zur Sicherstellung nachhaltig geordneter öffentlicher Finanzen beitragen sollen.³⁸

Aus **ökonomischer Sicht** ist insbesondere die Ausgestaltung und Verwendung der **Schemata zur Risikogewichtung infrage zu stellen**: Die Einteilung in Risikoklassen bzw. Zuordnung von Risikogewichten sollte das Ergebnis einer **qualitativen und quantitativen Beurteilung der Risiken** im Hinblick auf die zukünftige Eintrittswahrscheinlichkeit von budgetären Belastungen darstellen. Dazu können **Erfahrungen** aus der Vergangenheit über erfolgte Inanspruchnahmen, aber auch über Interventionsmaßnahmen, die zur Vorbeugung eines Insolvenzfalls gesetzt wurden, herangezogen werden. Für das tatsächliche Risikopotenzial ist die **Eigentümerstruktur**, die in den Bestimmungen der Länder und Gemeinden meist **als primärer Risikomaßstab** dient, **wenig aussagekräftig**, da sie über die Wirtschaftlichkeit und Solidität eines Unternehmens keine Auskunft gibt. Zwar kann durch den beherrschenden Einfluss einer Gebietskörperschaft eine **drohende Insolvenz** (und damit eine Haftungsanspruchnahme) abgewendet werden, eine derartige Intervention belastet aber den Haushalt ebenso.

Ferner wird die für Länder und Gemeinden vorgenommene Einteilung der Haftungen nach Risikoklassen nicht dazu genutzt, ein **nach dem Risiko ausgerichtetes Entgelt** für die Haftungsübernahme, das eine budgetneutrale Internalisierung der Kosten einer Haftungsübernahme ermöglichen würde, zu ermitteln.

Durch die Risikoklasse wird ferner bestimmt, ob und in welcher Höhe **Risikovorsorgen** zu bilden sind. In den jeweiligen Bestimmungen zu den Haftungsobergrenzen der Länder und Gemeinden ist mit Ausnahme des Burgenlands die Vorgabe des ÖStP 2011 und 2012 verankert, Risikovorsorgen zu bilden, **wenn eine Inanspruchnahme** des Haftungsgebers „**überwiegend wahrscheinlich**“ ist. Davon ist insbesondere dann auszugehen, wenn eine Haftung für den jeweiligen Rechtsträger bereits einmal in Anspruch genommen wurde. Die Beurteilung der überwiegenden Wahrscheinlichkeit hat für jede Haftung einzeln und auf den Erfahrungswerten der letzten Jahre basierend zu erfolgen. In manchen Ländern und Gemeinden ist allerdings die Bildung von **Risikovorsorgen auf Haftungen bestimmter Risikoklassen beschränkt**: Im Land Kärnten gelten die Bestimmungen der Risikovorsorge nur für Haftungen der Risikoklassen 3 und 4, in den Ländern Steiermark, Vorarlberg und Wien für Haftungen der Risikoklassen 2 und 3 sowie für Kärntner und niederösterreichische Gemeinden jeweils für Haftungen der 3 höchsten Risikoklassen.

Die **Höhe der Risikovorsorge** richtet sich in der Regel nach der jeweiligen Risikoeinschätzung auf Einzelhaftungsbasis. Nähere **Bestimmungen** zur Ermittlung der Risikovorsorge im Einzelfall **existieren nicht**. In Oberösterreich werden die Risikovorsorgen für Haftungen des Landes mit überwiegender Eintrittswahrscheinlichkeit generell in Höhe von 5% des aushaftenden Betrags angesetzt. In Vorarlberg (für Land und Gemeinden) sowie für niederösterreichische Gemeinden wird für bestimmte Risikoklassen eine **Mindestrisikovorsorge** vorgegeben, sofern mit einer überwiegenden Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme zu rechnen ist. Die Mindestrisikovorsorge liegt in Vorarlberg zwischen 5 und 10% des aushaftenden, risikogewichteten Betrags, in Niederösterreich zwischen 25 und 100% des ausgenutzten Haftungsvolumens. Unabhängig von der Eintrittswahrscheinlichkeit einer Inanspruchnahme ist für die Länder Kärnten und Salzburg bei Haftungen gegenüber privaten Dritten – zusätzlich zur Vorsorge auf Basis der Einzelfallbeurteilung – eine **pauschale Risikovorsorge** (20% bzw. zumindest 10% des ausstehenden Haftungsvolumens) zu treffen. Kärntner Gemeinden müssen für Haftungen der drei höchsten Risikoklassen eine pauschale Risikovorsorge bilden (10–100% des ausgenutzten Haftungsvolumens).

Bestimmungen zur **Dotierung der Risikovorsorge** existieren nur für die Länder Salzburg und Vorarlberg bzw. für die Gemeinden in Kärnten, Niederösterreich, Salzburg und Vorarlberg und sehen die Bildung zweckgewidmeter Rücklagen und/oder die Widmung von Vermögenswerten vor. Sofern Risikovorsorgen getroffen wurden, sind diese im **Nachweis über die Haftungen** des Landesrech-

38 Die Bildung von Risikogruppen wird im ÖStP (2011 und 2012) ausschließlich als Kann-Bestimmung im Kontext der Risikovorsorge adressiert.

Haftungen der Länder und Gemeinden

nungsabschlusses Kärntens, der Steiermark sowie Vorarlbergs bzw. der Rechnungsabschlüsse der Gemeinden in Oberösterreich, Steiermark, Tirol sowie Vorarlberg darzustellen.

Tabelle 8: Einteilung der Landeshaftungen (inkl. Wien) in Risikoklassen und Vorgaben zur Bildung von Risikovorsorgen¹⁾

Länder	Risikoklasse	Risikofaktor	Haftungen für...	Mindestrisikovorsorge bei wahrscheinlicher Inanspruchnahme	Pauschale Risikovorsorge ²⁾
Burgenland ³⁾	1	0,05	Hypothekarisch besicherte Wohnbaudarlehen, österreichische Gebietskörperschaften	..	..
	2	0,10	Eigene Fonds, Krankenanstalten, sonstige Einheiten mit mehr als 90% direkter oder indirekter Landesbeteiligung	..	..
	3	0,30	Einheiten mit einer direkten oder indirekten Landesbeteiligung von 75% bis 90%	..	..
	4	0,50	Einheiten mit einer direkten oder indirekten Landesbeteiligung von 50% bis 75%	..	..
	5	0,75	Einheiten mit einer direkten oder indirekten Landesbeteiligung von 25% bis 50%	..	..
	6	1,00	Dritte, Exportgarantien, Einheiten mit einer direkten oder indirekten Landesbeteiligung von weniger als 25%	..	..
Kärnten	1	0,00	Hypothekarisch besicherte Wohnbaudarlehen, Gebietskörperschaften, Gemeindeverbände	..	..
	2	0,10	Rechtsträger, die dem beherrschenden Einfluss des Landes alleine oder gemeinsam mit anderen Gebietskörperschaften/Gemeindeverbänden unterliegen	..	..
	3	0,50	Einheiten mit einer direkten oder indirekten Landesbeteiligung von bis zu 50%, Wasser- und Reinhaltverbände	..	..
	4	1,00	Dritte	..	20% des (ausgenutzten) Haftungsvolumens, zumindest in Höhe des betragsmäßig höchsten Haftungsfalls
Niederösterreich	1	0,10	Hypothekarisch besicherte Schuldverschreibungen	..	..
	2	0,20	Rechtsträger, die dem beherrschenden Einfluss des Landes unterliegen und deren laufende Einnahmen zu mehr als 50% vom Land NÖ erwirtschaftet werden	..	..
	3	0,25	Gebietskörperschaften	..	..
	4	0,30	Rechtsträger, die dem beherrschenden Einfluss des Landes unterliegen, Landesfonds	..	..
	5	1,00	alle anderen	..	..
Oberösterreich	0	..	..	5% des aushaftenden Betrags	..
Salzburg	1	0,00	Hypothekarisch besicherte (Wohnbau-)Darlehen	..	..
	2	0,10	Österreichische Gebietskörperschaften, Gemeindeverbände, Landes- und Gemeindefonds	..	..
	3	0,25	Rechtsträger mit einer direkten oder indirekten Landesbeteiligung von über 50%, die dem beherrschenden Einfluss des Landes unterliegen	..	..
	4	0,50	Rechtsträger mit einer direkten oder indirekten Landesbeteiligung von unter 50%	..	..
	5	1,00	Dritte	..	mindestens 10% des (ausgenutzten) Haftungsvolumens
Steiermark	1	0,25	Rechtsträger mit einer direkten Landesbeteiligung von mehr als 50% oder indirekt zu 100%	..	..
	2	0,50	Rechtsträger mit einer direkten Landesbeteiligung von unter 50% oder indirekt unter 100%	..	..
	3	1,00	alle anderen	..	..
Tirol	0	..	..	..	..
Vorarlberg	1	0,25	Rechtsträger, an denen das Land direkt oder indirekt zu 100% oder ausschließlich mit anderen Gebietskörperschaften/ Gemeindeverbänden beteiligt ist	..	..
	2	0,50	Rechtsträger, die dem beherrschenden Einfluss des Landes unterliegen	5% des aushaftenden, risikogew. Betrags	..
	3	1,00	alle anderen	10% des aushaftenden, risikogew. Betrags	..
Wien	1	0,00	Hypothekarisch besicherte Wohnbaudarlehen, Gebietskörperschaften, eigene Fonds, Rechtsträger, an denen die Stadt zu 100% oder ausschließlich mit anderen Gebietskörperschaften beteiligt ist	..	..
	2	0,10	Rechtsträger, an denen die Stadt zwischen 50% und weniger als 100% beteiligt ist	..	..
	3	0,50	alle anderen	..	..

Anmerkung: „..“ = In den Bestimmungen zur Haftungsobergrenze sind dazu keine Angaben enthalten.

- 1) Nähere Spezifikation von Risikovorsorgen, die gemäß Art. 13 Abs. 5 ÖStP 2012 generell für Haftungen, deren Inanspruchnahme überwiegend wahrscheinlich ist, auf Basis von Einzelbewertungen getroffen werden müssen.
- 2) Zusätzlich zur Risikovorsorge auf Basis der Einzelbewertung.
- 3) Erstmals ab Landesvoranschlag 2013.

Quelle: Diverse Beschlüsse der Landtage, Landesgesetze und Verordnung des Wiener Gemeinderates.

Haftungen der Länder und Gemeinden

Tabelle 9: Einteilung der Gemeindehaftungen (ohne Wien) in Risikoklassen und Vorgaben zur Bildung von Risikovorsorgen¹⁾

Gemeinden	Risikoklasse	Risikofaktor	Haftungen für Verbindlichkeiten von ...	Mindestrisikovorsorge bei wahrscheinlicher Inanspruchnahme	Pauschale Risikovorsorge ²⁾
Burgenland	1	0,10	Rechtsträgern, an denen die Gemeinde allein oder ausschließlich mit anderen Gebietskörperschaften/Gemeindeverbänden beteiligt ist	..	..
	2	0,25	Rechtsträgern, die dem beherrschenden Einfluss einer oder mehrerer Gemeinden unterliegen	..	..
	3	0,50	Rechtsträgern mit einer direkten oder indirekten Gemeindebeteiligung von bis zu 49,9%	..	..
	4	1,00	allen anderen, insbesondere privaten Dritten	..	..
Kärnten	1	0,00	anderen Gebietskörperschaften, Gemeindeverbänden, Verbänden, an denen neben der Gemeinde ausschließlich andere Gebietskörperschaften beteiligt sind	..	..
	2	0,10	Rechtsträgern, die dem beherrschenden Einfluss der Gemeinde unterliegen	..	10% des (ausgenutzten) Haftungsvolumens
	3	0,50	Rechtsträgern mit einer direkten oder indirekten Gemeindebeteiligung von bis zu 49,9%	..	50% des (ausgenutzten) Haftungsvolumens
	4	1,00	allen anderen, insbesondere privaten Dritten	..	100% des (ausgenutzten) Haftungsvolumens
Niederösterreich	1	0,10	Gemeindeverbänden (sofern damit Infrastrukturinvestitionen getätigt wurden) und für hypothekarische Schuldverschreibungen	..	..
	2	0,20	Rechtsträgern, die dem beherrschenden Einfluss einer Gemeinde unterliegen und deren laufende Einnahmen überwiegend von der Gemeinde erwirtschaftet werden	..	..
	3	0,25	Körperschaften öffentlichen Rechts	25% des (ausgenutzten) Haftungsvolumens	..
	4	0,30	ausgegliederten Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit und dominierendem Gemeindeeinfluss	30% des (ausgenutzten) Haftungsvolumens	..
	5	1,00	allen anderen	100% des (ausgenutzten) Haftungsvolumens	..
Oberösterreich	0	..	..	..	..
Salzburg	0	0,4	pauschal für alle zum Jahresende ausstehenden Haftungen	..	..
Steiermark	0	..	..	..	..
Tirol	1	0,25	Rechtsträgern, an denen die Gemeinde allein oder ausschließlich mit anderen Gebietskörperschaften/Gemeindeverbänden beteiligt ist, eingetragenen Personengesellschaften, für die die Gemeinde oder andere Gebietskörperschaften/Gemeindeverbände persönlich haftende Gesellschafter sind	..	..
	2	0,50	Rechtsträgern, die dem beherrschenden Einfluss der Gemeinde unterliegen	..	..
	3	1,00	allen anderen	..	..
Vorarlberg	1	0,25	Rechtsträger, an denen die Gemeinde allein oder ausschließlich mit anderen Gebietskörperschaften/Gemeindeverbänden beteiligt ist	..	..
	2	0,50	Rechtsträger, die dem beherrschenden Einfluss der Gemeinde unterliegen	5% des aushaftenden, risikogew. Betrags	..
	3	1,00	alle anderen	10% des aushaftenden, risikogew. Betrags	..

Anmerkung: „..“ = In den Bestimmungen zur Haftungsobergrenze sind dazu keine Angaben enthalten.

- 1) Nähere Spezifikation von Risikovorsorgen, die gemäß Artikel 13 (5) ÖStP 2012 generell für Haftungen, deren Inanspruchnahme überwiegend wahrscheinlich ist, auf Basis von Einzelbewertungen getroffen werden müssen.
- 2) Zusätzlich zur Risikovorsorge auf Basis der Einzelbewertung.

Quelle: Landesgesetze und -verordnungen.

4.3 Haftungsstände der Länder und Gemeinden

Das maximale budgetäre Risiko im Einzelfall wird – neben der Ausfallwahrscheinlichkeit des Schuldners – durch den eingeräumten Haftungsrahmen bestimmt, wenn auch nur die tatsächliche Ausnutzung des Haftungsrahmens unmittelbar zu budgetären Belastungen führen kann. Bei den folgenden Ausführungen zu den Haftungsständen (Tabelle 10) handelt es sich bei den **Ländern und Wien** um die **tatsächliche Ausnutzung des eingeräumten Rahmens**. Für die **Gemeinden** existieren **keine Zusatzinformationen**, die eine diesbezügliche Verifizierung der Haftungsstände erlauben würden. Im Wesentlichen dürfte sich das dargestellte Haftungsobligo der Länder und Gemeinden auf das Kapital (ohne Finanzierungskosten) zu Nominalwerten beziehen.

Die **Haftungsstände der Länder (ohne Wien für Kapital)** erreichten zum Jahresende 2011 in Summe **62,8 Mrd EUR** laut Nachweis des jeweiligen Rechnungsabschlusses 2011.³⁹ Davon bestanden rund zwei Drittel (43,3 Mrd EUR) gegenüber Banken – einschließlich der Haftung des Landes

³⁹ Kärnten laut Angaben des Amtes der Landesregierung, da der LRA 2011 noch nicht publiziert wurde.

Kärnten für die Hypo Alpe-Adria-Bank International AG i. H. v. 17,5 Mrd EUR, die im Rahmen der Hilfsmaßnahmen für Banken im Jahr 2009 verstaatlicht wurde. Für die Salzburger Landeshypothekenbank besteht keine Ausfallhaftung des Landes Salzburg. Haftungsübernahmen der Länder erfolgten ferner für Verbindlichkeiten der eigenen **außerbudgetären Einheiten** (z. B. Wohnbaufonds, Landesimmobiliengesellschaften, Landesholdings), im Rahmen der **Wohnbauförderung** (für Darlehensaufnahmen von Bauträgern oder gegenüber den Erwerbern der veräußerten Wohnbauförderungsdarlehen für die zeitgerechte und vollständige Zahlung der jeweiligen Forderungen aus diesen Darlehen) und im Rahmen der **Wirtschaftsförderung** für Darlehensaufnahmen von privaten Unternehmen. Am Beispiel Niederösterreichs setzte sich das Haftungsportfolio in Höhe von 12,8 Mrd EUR zum Jahresende 2011 wie folgt zusammen: Bankenhaftungen (46%), Haftungen für hypothekarisch besicherte Wohnbaudarlehen (37%), ausgegliederte Rechtsträger mit Landesbeteiligung von mehr als 50% (17%), Haftungen gegenüber Gemeinden und Dritten (jeweils 0%).

Wien (als Land und Gemeinde) wies laut Rechnungsabschluss zum Jahresende 2011 einen Haftungsstand (für Kapital) von **8,8 Mrd EUR** aus, davon 8,5 Mrd EUR gegenüber Kreditinstituten (einschließlich der Privatstiftung zur Verwaltung von Anteilsrechten – AVZ). In geringem Umfang bestanden Haftungsübernahmen u. a. für Verbindlichkeiten der Fernwärme Wien GesmbH, gemeinnützige Wohnbaugesellschaften sowie die Entsorgungsbetriebe Simmering (EBS). Zusätzlich scheint eine subsidiäre Haftung der Stadt Wien für die Eventualverbindlichkeiten der Wiener Linien GmbH & Co. KG (Ende 2011: 62,7 Mio EUR) im Haftungsnachweis auf, die im Zusammenhang mit einer Cross-Border-Leasing-Transaktion steht. Gegenüber Unternehmen der Wiener Stadtwerke Holding AG oder Unternehmen der Wien Holding GmbH werden keine Haftungsübernahmen der Stadt Wien ausgewiesen.

Das ausstehende Haftungsvolumen (für Kapital) der **Gemeinden (ohne Wien)** betrug in Summe **5,6 Mrd EUR** zum Jahresende 2011 (Statistik Austria, 2012, Gebarungübersichten 2011) und dürfte im Wesentlichen gegenüber den zahlreichen ausgegliederten Gemeindebetrieben und Gemeindeverbänden⁴⁰ sowie gegenüber den Gemeindesparkassen bestehen. Der Großteil der ausgegliederten Rechtsträger fungiert als Bereitsteller von Infrastruktur.⁴¹ Zur Erzielung besserer Finanzierungskonditionen für Schuldaufnahmen dieser Gesellschaften (Zinsvorteil einer Gebietskörperschaft, Ersparnis von Pfandrechts- und Grundbucheintragungsgebühren) übernehmen Gemeinden üblicherweise Haftungen.

Insgesamt erreichten Ende 2011 die **Haftungsübernahmen der Länder und Gemeinden** auf Basis der **Rechnungsabschlüsse** ein Volumen von **77,2 Mrd EUR**. Im Vergleich dazu betrug der **Schuldenstand laut Maastricht für die Landes- und Gemeindeebene** Ende 2011 in Summe 26,9 Mrd EUR und die **Gesamteinnahmen** 2011 in Summe 36,2 Mrd EUR (gemäß ESVG 95, konsolidiert). Bei den Ländern (inkl. Wien) übertraf das Haftungsvolumen 2011 die Einnahmen aus öffentlichen Abgaben (Abschnitt 92 des Rechnungsabschlusses)⁴² im Durchschnitt um das 4-fache (im Einzelfall um das 20-fache), während das Haftungsvolumen der Gemeinden in der Regel deutlich unter diesem Referenzwert blieb und im Durchschnitt 70% der öffentlichen Abgaben der Gemeinden erreichte. Allerdings dürfte auf Gemeindeebene 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. Das **ausgewiesene Haftungsvolumen** ist als Untergrenze für das budgetäre Risikopotenzial aus Haftungsübernahmen der Länder und Gemeinden zu werten:

- **Haftungen von außerbudgetären Rechtsträgern**, die dem Staatssektor zuzurechnen sind und im Verantwortungsbereich der jeweiligen Gebietskörperschaft liegen, sind **nicht enthalten**.

40 Laut Studienergebnissen von Hauth und Grossmann (2010 und 2012) existieren über 2.000 ausgegliederte Kommunalbetriebe in Österreich.

41 Vgl. Hauth und Grossmann (2010 und 2012) oder Biwald et al. (2008).

42 Die Bezugnahme auf die öffentlichen Abgaben bietet sich für die Länder und Gemeinden insofern an, als diese Größe im Regelfall auch die Referenz für die Quantifizierung der relativen Haftungsobergrenzen darstellt.

Haftungen der Länder und Gemeinden

- Hinsichtlich der **Vollständigkeit der erfassten Landes- und Gemeindehaftungen besteht Unsicherheit**: Bei den Ländern wurde in den letzten Jahren der **Erfassungsgrad laufend erhöht** (eruierbare Zeitreihenbrüche zwischen den Jahren 2010 und 2011 wurden in der Tabelle 10 bereinigt). Das Land Oberösterreich stellte z. B. erstmals im LRA 2011 Haftungen im Zusammenhang mit den veräußerten Wohnbauförderungsdarlehen i. H. v. 3,2 Mrd EUR dar. Es wäre möglich, dass der Erfassungsgrad im Zuge der aktuellen Transparenzbemühungen noch weiter verbessert wird. Zu den Haftungsständen der Gemeinden (ohne Wien) existieren Schätzungen der Kommunalkredit Austria (2012), die ein merklich höheres Haftungsvolumen der Gemeinden zeigen (Ende 2011: 6,9 Mrd EUR, 2010: 6,6 Mrd EUR). Diese Schätzung geht davon aus, dass der Statistik Austria nur ein Teil der tatsächlich existierenden Gemeindehaftungen gemeldet wird.

Tabelle 10: Haftungsübernahmen für Kapital¹⁾ und Haftungsobergrenzen der Länder und Gemeinden zum Jahresultimo (in Mio EUR)

Länderhaftungen	2010	2011	nicht risikogew. HOG 2012	risikogew. HOG 2012	Haftungen 2011 in % des Abschnitts 92
Burgenland	586	580	.	454	128%
davon gegenüber Banken	0	0			
Kärnten ²⁾	21.505	19.215	.	185	1.997%
davon gegenüber Banken	19.771	17.496			
Niederösterreich	11.945	12.835	.	3.863	492%
davon gegenüber Banken	5.911	5.840			
Oberösterreich	10.505	10.336	14.000	.	465%
davon gegenüber Banken	3.755	3.578			
Salzburg	1.376	1.495	.	455	172%
davon gegenüber Banken	0	0			
Steiermark	5.110	4.780	.	935	242%
davon gegenüber Banken	3.410	3.073			
Tirol	8.014	7.240	231	.	594%
davon gegenüber Banken	7.940	7.168			
Vorarlberg	7.142	6.303	.	298	1.009%
davon gegenüber Banken	6.930	6.107			
Länder ohne Wien	66.181	62.784	14.231	6.191	574%
davon gegenüber Banken	47.717	43.261			
Wien	9.923	8.763	.	2.277	143%
davon gegenüber Banken	9.602	8.465			
Länder mit Wien	76.104	71.547	14.231	8.468	419%
davon gegenüber Banken	57.319	51.726			

Gemeindehaftungen	2010	2011	nicht risikogew. HOG 2012	risikogew. HOG 2012	Haftungen 2011 in % des Abschnitts 92
Burgenland	184	197	.	122	74%
Kärnten	496	474	.	755	70%
Niederösterreich	872	970	.	1.488	54%
Oberösterreich	873	1.034	2.404	.	60%
Salzburg	412	429	.	384	56%
Steiermark	1.441	1.592	2.548	.	115%
Tirol	493	534	.	440	56%
Vorarlberg	349	389	.	234	76%
Gemeinden ohne Wien	5.119	5.619	4.952	3.422	70%

HOG 2012: Quantifizierte Haftungsobergrenze für das Jahr 2012; Abschnitt 92: öffentliche Abgaben laut Rechnungsabschluss.

1) Grundsätzlich die tatsächliche Ausnutzung des eingeräumten Rahmens, allerdings liegen für die Gemeinden dazu keine eindeutigen Informationen vor. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass der Erfassungsgrad über die Zeit sowie zwischen den Gebietskörperschaften variiert.

2) Angaben des Amtes der Kärntner Landesregierung (inkl. Hypo Alpe-Adria-Bank International AG).

Quelle: Statistik Austria, Gebarungübersichten (Gemeindehaftungen), Rechnungsabschlüsse (Länderhaftungen inklusive Wien).

Auf Basis der derzeit vorliegenden amtlichen Informationen lagen Ende 2011 die **Haftungsübernahmen (ohne Risikogewichtung, inkl. Bankenhaftungen)** der Länder und Gemeinden beträchtlich **über der** für 2012 definierten **Haftungsobergrenze (mit Risikogewichtung)**: Während die Haftungsobergrenze für Länder und Gemeinden in Summe mit rund 31 Mrd EUR festgelegt wurde, erreichte das tatsächliche Haftungsvolumen zumindest 77 Mrd EUR oder das 2,5-Fache der Obergrenze. Die große **Diskrepanz** zwischen diesen beiden Werten ergibt sich daraus, dass bei der **Festlegung der Obergrenze** zum einen Bankenhaftungen, die seit der Abschaffung der Ausfall- und Gewährträgerhaftungen im April 2003 beschränkt sind und größtenteils bis zum Jahr 2017 abreifen werden, nicht einbezogen werden (Stand der Bankenhaftungen der Länder Ende 2011 von 42 Mrd EUR ohne Nieder- und Österreich). Zum anderen wird der anrechenbare Wert der Einzelhaftung durch Multiplikation mit Risikogewichten in den meisten Ländern und Gemeinden erheblich reduziert. Die von den Ländern festgelegten Haftungsobergrenzen dürften so ausgestaltet worden sein, dass deren Einhaltung im Jahr 2012 gewährleistet wird (siehe Beispiel Niederösterreich, Abschnitt 4.2.2). Am Beispiel der Länder Oberösterreich und Tirol, die ihre Haftungsobergrenzen ohne Risikogewichtung definierten, wird ersichtlich, dass die Haftungsstände 2011 die jeweilige Obergrenze für 2012 klar unterschritten: Oberösterreich schöpfte mit einem ausstehenden Haftungsvolumen in Höhe von 10,3 Mrd EUR per Ende 2011 das zulässige Gesamtvolumen zu etwa drei Viertel aus. Tirol erreichte – nach Abzug der Bankenhaftungen – mit einem Haftungsstand von 72 Mio EUR zum Jahresultimo 2011 etwa ein Drittel der zulässigen Obergrenze.

4.4 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

- Im Jahr 2012 kamen erstmals **Haftungsobergrenzen** für Länder und Gemeinden auf Basis von Landtagsbeschlüssen, Landesgesetzen und Verordnungen zur Anwendung, die den **maximal zulässigen Gesamthaftungsstand zum Jahresultimo** determinieren. **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 Haftungsobergrenze der Länder (inkl. Wien) 23 Mrd EUR, jene der Gemeinden (ohne Wien) 8 Mrd EUR. Zusätzlich bestehen für die Länder und Gemeinden Normierungen, die die staatlichen Ausfall- und Gewährträgerhaftungen für Landeshypothekenbanken und Gemeindeparkassen beschränken und deren Abreifungsprozess im Rahmen eines Übergangszeitraums definieren.
- Die **Haftungsobergrenzen** der Länder und Gemeinden weisen folgende **Charakteristika** auf:
 - **Haftungsobergrenzen** wurden mit Ausnahme Oberösterreichs **als Relation** zu bestimmten Einnahmekategorien festgelegt und schließen **außerbudgetäre Einheiten** ein, die im Verantwortungsbereich der jeweiligen Gebietskörperschaft liegen.
 - Es ist davon auszugehen, dass sich die Obergrenze auf die **tatsächliche Ausnutzung des Haftungskapitals (Obligo ohne Zinsen)** zu Nominalwerten bezieht.
 - Die **einzelnen Haftungen** gehen meist nicht gleichverteilt, sondern **gewichtet** in den Gesamthaftungsstand ein.
 - Die **Risikogewichtung** basiert auf dem **Grad der Einflussmöglichkeiten** von Ländern und Gemeinden. Haftungen für Einheiten mit beherrschendem Einfluss der Gebietskörperschaften wurde ein geringes Risiko (i. A. zwischen 0,0 und 0,3) zuerkannt.
 - **Bankenhaftungen** der Länder sind von den allgemeinen Haftungsobergrenzen im Regelfall **ausgenommen** und erhöhen durch ihre Abreifung den Handlungsspielraum für Neuübernahmen nicht.
- Die **Regelungen** der Länder und Gemeinden zu den Haftungsobergrenzen **enthalten wichtige Elemente**, die der **ÖStP** (2011 und 2012) vorsieht (z. B. Festlegung einer Haftungsobergrenze, Bedingungen und Verfahren für die Haftungsübernahme, Bestimmungen zur Risikovorsorge).

Haftungen der Länder und Gemeinden

Allerdings blieben einige bedeutende **Aspekte unregelt oder wenig spezifiziert** (z. B. Festlegung außerbudgetärer Rechtsträger, Bildung von Risikoversorgen). Zudem erfolgte die **Umsetzung der Vorgaben des ÖStP** bei der Festlegung von Obergrenzen durch die Risikogewichtung **wenig restriktiv** (Schemata zur Ermittlung risikogewichteter Haftungswerte). Durch die Außerachtlassung bestimmter Haftungen sowie den Gestaltungspielraum bei der Risikogewichtung wird die **Limitierung des Haftungsrisikos** durch Haftungsobergrenzen bei den Ländern und Gemeinden untergraben und deren **effektive Steuerungsrelevanz** eingeschränkt.

- Die **unterschiedliche Ausgestaltung** der Haftungsobergrenzen lässt für die einzelnen Länder und Gemeinden **keine allgemeinen Schlüsse über den Grad der Beschränkung** zu:
 - Der **Geltungsbereich der Haftungsobergrenzen** und folglich deren Höhe **variiert** zwischen den einzelnen Ländern und Gemeinden **im Hinblick auf die Abgrenzung** der Gebietskörperschaft **als Haftungsgeber** (z. B. Burgenland und Wien ohne Haftungsübernahmen außerbudgetärer Einheiten) sowie auf den **Erfassungsgrad der Haftungsnehmer** (z. B. Einrechnung von Landeshypothekenbanken und Gemeindesparkassen).
 - Bei der **Ermittlung der Haftungswerte** werden **Parameter unterschiedlich gesetzt** (Anzahl der Risikoklassen, Zuordnung der Haftungsnehmer sowie Höhe und Verteilung der Risikogewichte).
- Die **Haftungsstände der Länder (inkl. Wien)** erreichten laut Rechnungsabschluss zum Jahresende 2011 in Summe rund **72 Mrd EUR**. Etwa drei Viertel der Landeshaftungen (inkl. Wien) Ende 2011 bestanden gegenüber Banken (52 Mrd EUR), die größtenteils bis zum Jahr 2017 abreifen werden. Das ausstehende Haftungsvolumen der **Gemeinden (ohne Wien)** betrug Ende 2011 in Summe rund **6 Mrd EUR**. **Insgesamt** lag das Volumen der **Haftungsübernahmen der Länder und Gemeinden** Ende 2011 bei **77 Mrd EUR oder 26% des BIP**. Im Vergleich dazu betrug der **Schuldenstand laut Maastricht** für die Landes- und Gemeindeebene Ende 2011 in Summe 27 Mrd EUR oder 9% des BIP und die **Gesamteinnahmen 2011** (gemäß ESVG 95, konsolidiert) in Summe 36 Mrd EUR oder 12% des BIP. Im Einzelfall lag das Haftungsvolumen 2011 um ein Vielfaches (bis zum 20-fachen) über den Einnahmen aus öffentlichen Abgaben (Abschnitt 92 des Rechnungsabschlusses), wodurch der **Haushalt bei einer Häufung von Inanspruchnahmen** in einem Jahr **überfordert** wäre.
- Das **Haftungsportfolio der Länder** ist wesentlich durch **Ausfall- und Gewährträgerhaftungen** gegenüber den Landeshypothekenbanken charakterisiert, die seit ihrer Abschaffung im Jahr 2003 beschränkt sind und größtenteils bis zum Jahr 2017 abreifen werden. Ferner erfolgen Haftungsübernahmen der Länder für Verbindlichkeiten eigener **außerbudgetärer Einheiten** (z. B. Wohnbaufonds, Landesimmobiliengesellschaften, Landesholdings) sowie im Rahmen der **Wohnbauförderung** (für Darlehensaufnahmen von Bauträgern, gegenüber den Erwerberväußerter Wohnbauförderungsdarlehen) und **Wirtschaftsförderung** (für Darlehensaufnahmen von privaten Unternehmen).
- **Gemeindehaftungen** bestehen vorrangig gegenüber Gemeindesparkassen sowie ausgegliederten **Kommunalbetrieben und Gemeindeverbänden**, die überwiegend als Bereitsteller von Infrastruktur fungieren. Dabei steht die Erzielung besserer **Finanzierungskonditionen** für Schuldannahmen dieser Infrastrukturgesellschaften (Zinsvorteil einer Gebietskörperschaft, Ersparnis von Pfandrechts- und Grundbucheintragungsgebühren) im Vordergrund.
- Neben den vertraglichen Haftungen für Dritte dürften im **gemeinwirtschaftlichen Unternehmensbereich (Daseinsvorsorge)** auch umfangreiche „**implizite**“ **staatliche Garantien** der Länder und Gemeinden bestehen. Da die Gewährleistung der Aufgabenerfüllung auch bei Ausgliederung gemeinwirtschaftlicher Aufgaben bei der Gebietskörperschaft verbleibt, können erhebliche **budgetäre Belastungen** durch höheren Zuschussbedarf und Forderungsverzicht gegenüber eigenen Unternehmen oder aus der Alternativbereitstellung gemeinwirtschaftlicher Leistungen entstehen.

- Auf Basis der derzeit vorliegenden amtlichen Informationen lagen die **Haftungsübernahmen (ohne Risikogewichtung, inkl. Bankenhaftungen)** der Länder und Gemeinden (77 Mrd EUR Ende 2011) beträchtlich **über der für 2012 definierten Haftungsobergrenze** von insgesamt 31 Mrd EUR, die sich aus **risikogewichteten** und nicht **risikogewichteten** Limits zusammensetzte. Die große **Diskrepanz** ergibt sich daraus, dass einerseits bei der Festlegung der Obergrenzen Bankenhaftungen, die den Großteil des Ende 2011 ausstehenden Haftungsvolumens der Länder umfassten, nicht einbezogen werden (Stand der Bankenhaftungen der Länder Ende 2011 von 42 Mrd EUR ohne Nieder- und Oberösterreich) und dass andererseits der anrechenbare Wert der Einzelhaftungen durch die Risikogewichtung erheblich reduziert wird. Offizielle Daten für 2012 einschließlich risikogewichteter Haftungsvolumina der Länder und Gemeinden lagen bei der Erstellung der Studie noch nicht vor. Die Festlegung der Obergrenzen erfolgte so, dass von einer Einhaltung im Jahr 2012 ausgegangen werden kann.
- Die Einteilung in Risikoklassen bzw. Zuordnung von Risikogewichten sollte das Ergebnis einer **qualitativen und quantitativen Beurteilung der Risiken** im Hinblick auf die zukünftige Eintrittswahrscheinlichkeit von budgetären Belastungen darstellen. Dazu können **Erfahrungen** aus der Vergangenheit über erfolgte Inanspruchnahmen, aber auch über Interventionsmaßnahmen, die zur Vorbeugung eines Insolvenzfalls gesetzt wurden, herangezogen werden. Für das tatsächliche Risikopotenzial ist die **Eigentümerstruktur als primärer Risikomaßstab wenig aussagekräftig**, da sie über die Wirtschaftlichkeit und Solidität eines Unternehmens keine Auskunft gibt. Durch den beherrschenden Einfluss einer Gebietskörperschaft kann zwar eine **drohende Insolvenz** (und damit eine Haftungsinanspruchnahme) abgewendet werden, eine derartige Intervention belastet aber den Haushalt ebenso.
- **Risikovorsorgen** sind gemäß ÖStP (2011 und 2012) zu bilden, wenn eine Inanspruchnahme des Haftungsgebers „überwiegend wahrscheinlich“ ist, und sollten grundsätzlich für Einzelhaftungen erfolgen. In manchen Ländern und Gemeinden hängt die Bildung von Risikovorsorgen demgegenüber von der Zuordnung der Haftung in bestimmte Risikoklassen ab. Dabei werden **Haftungen niedriger Risikoklassen** gänzlich von der **Risikovorsorge ausgenommen**. Da Haftungen dieser Risikoklassen im Regelfall den **Großteil des ausstehenden Haftungsvolumens** repräsentieren, neigen die Risikovorsorgen dieser Gebietskörperschaften zur Unterdotierung. Die **Dotierung** der Risikovorsorge erfolgt in Form zweckgewidmeter Rücklagen oder Vermögenswerte, deren Liquidität gewährleistet sein muss. **Bestimmungen** zur Ermittlung der Risikovorsorge im Einzelfall **existieren nicht**.
- Bestimmungen zur regelmäßigen **Evaluierung des Haftungsportfolios** im Rahmen eines entsprechenden **Risikomanagements** wurden **nicht normiert**. Hohe Eventualrisiken erfordern aber **standardisierte Prozesse** zur Neubewertung von Eintrittswahrscheinlichkeiten der Inanspruchnahme, zur Überprüfung und Anpassung der Risikovorsorgen sowie zum Monitoring und Reporting hinsichtlich der Einhaltung von Haftungsobergrenzen. Die Instrumente und der mit deren Einsatz verbundene Verwaltungsaufwand sollten mit dem Grad der Komplexität des Portfolios abgestimmt sein. Zudem sind **Verfahren** zur Anpassung der Haftungsstände und eventuell **Sanktionsmechanismen** bei Überschreitung der Haftungsobergrenzen erforderlich. Für die Ausgestaltung des Risikomanagements sollten harmonisierte **Richtlinien** entwickelt werden.
- Die Übernahme von Haftungen durch die Gemeinden unterliegt in allen Ländern (ohne Wien) dem **Genehmigungsvorbehalt der Gemeindeaufsicht** des Landes. Um die Koordinierungs- und Aufsichtsfunktion wahrnehmen zu können, sollten die Haftungsmeldungen (einschließlich außerbudgetärer Rechtsträger) bei der Gemeindeaufsichtsbehörde zusammenlaufen und ausgezeichnet werden sowie **Verfahren zur landesweisen Koordination** unterschiedlicher Haftungsübernahmeerfordernisse der einzelnen Gemeinden entwickelt werden.
- Die Regelungen zur Übernahme und Begrenzung von Haftungen enthalten keine Bestimmungen zur Festlegung von **Haftungsentgelten**. Ohne risikokonforme Haftungsprovisionen könnten die Haftungen aus wettbewerbsrechtlicher Sicht den Binnenmarktregelungen (Art. 107 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU) widersprechen.

Haftungen der Länder und Gemeinden

- **Kriterien** sowie **Prozesse** für die Festlegung **außerbudgetärer Rechtsträger**, die einzubeziehen sind, und für die Datenerhebung im außerbudgetären Bereich (einschließlich Meldefristen) wurden in den Bestimmungen zu den Haftungsobergrenzen **nicht geregelt**. Dies erschwert insbesondere auf Gemeindeebene die Koordination und erhöht den Spielraum für eine inhomogene Vorgangsweise. Zur **Durchsetzbarkeit** der definierten Obergrenze müssten Kontroll- und Eingriffsrechte für die Gebietskörperschaft bestehen oder im Einklang mit dem **Gesellschaftsrecht** eingeräumt werden.

5. VERGLEICH DER HAFTUNGSOBERGRENZENRE- GELUNGEN DER GEBIETSKÖPERSCHAFTEN

Das Kapitel 5 gibt zunächst einen **Überblick** über den **Stand der Haftungen** zum Jahresende 2011 von Bund, Ländern und Gemeinden auf Basis von Quoten, die eine erste grobe Einschätzung des **budgetären Risikos** ermöglichen sollen. In weiterer Folge werden die **Charakteristika der Haftungsobergrenzenbestimmungen von Bund, Ländern und Gemeinden** in den Abschnitten 5.1 und 5.2 nochmals kurz dargestellt. Umfangreiche **Detailinformationen** zur Ausgestaltung der einzelnen Bestimmungen und zu bedeutenden Haftungskategorien sind in den Kapiteln 3 und 4 der Studie nachzulesen. Die Vereinbarung zur Festlegung von Obergrenzen für alle Gebietskörperschaften erfolgte im Rahmen des Österreichischen Stabilitätspakts (2011 und 2012), der Vorgaben zur Ausgestaltung der subsektoral festzulegenden Haftungsobergrenzenbestimmungen und zu den statistischen Meldeerfordernissen machte und im Kapitel 2 analysiert wird.

Schlussfolgerungen im Hinblick auf **Vergleichbarkeit der Haftungsobergrenzenbestimmungen, der Bonitäts- und Risikoaspekte** bei Haftungen sowie **Vorschläge** für weitere Schritte in Richtung eines **umfassenden Risikomanagements** im Bereich von Eventualverbindlichkeiten sind Gegenstand von Abschnitt 5.3.

5.1 Kenngrößen zum Haftungsobligo der Gebietskörperschaften

Als **Kenngrößen** zur ersten groben Einschätzung des **budgetären Risikos** bieten sich ein Ausweis der **Haftungsquoten gemessen an den Gesamteinnahmen** (gemäß ESVG 95, konsolidiert) sowie eine Gegenüberstellung zum **Schuldenstand** gemessen am BIP an:

- 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) in Summe 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.

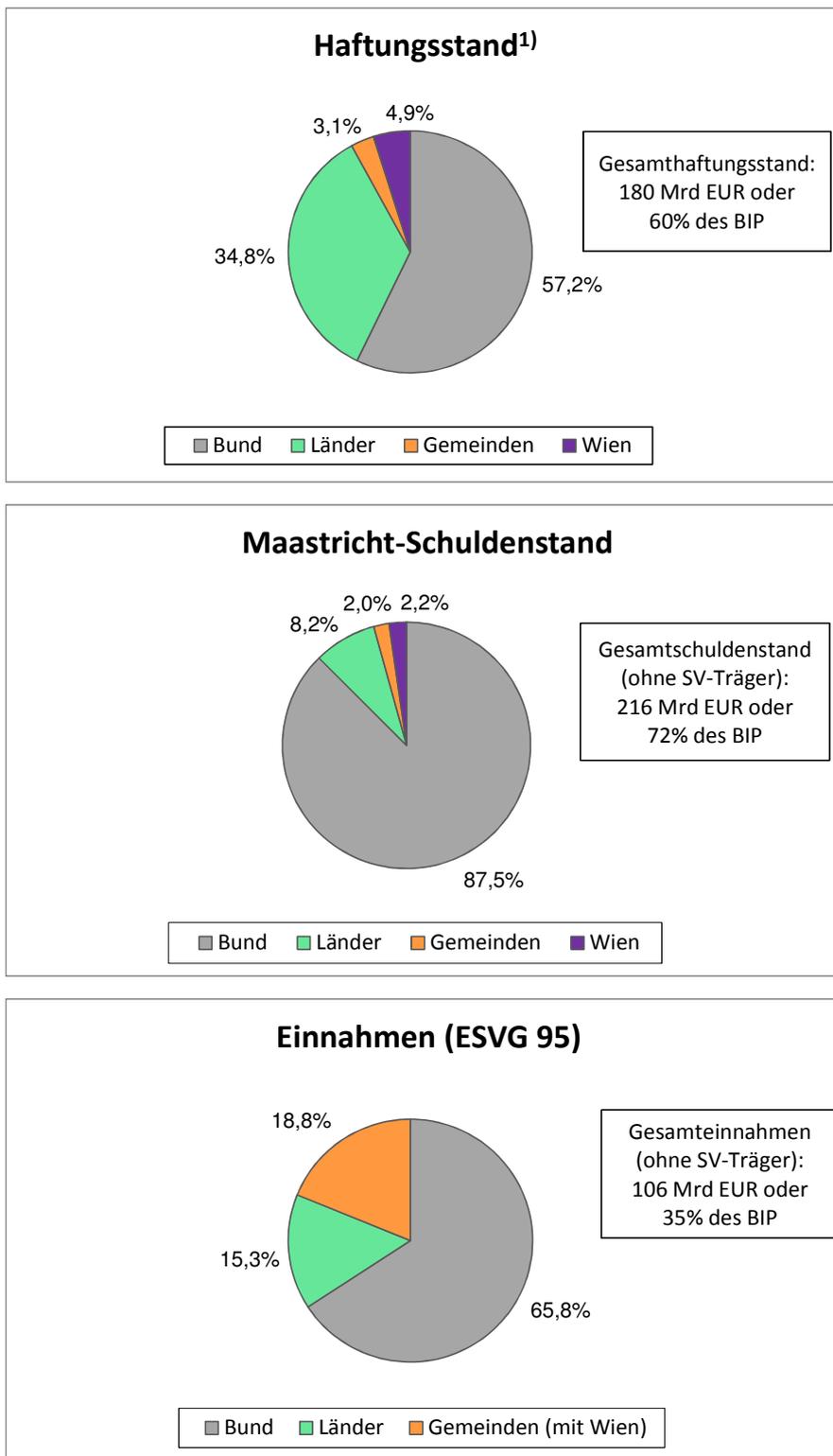
Die **Haftungsvolumina der Gebietskörperschaften** erreichten im jeweiligen Subaggregat ein beträchtliches Ausmaß. Ob die vermehrte Inanspruchnahme eine Überforderung des Haushalts nach sich ziehen würde, wurde im Rahmen dieser Studie nicht näher untersucht. Eine solche Überforderung ist jedenfalls im Einzelfall nicht auszuschließen. Für eine quantitative **Einschätzung der Haftungsausfälle** könnten u. a. **Szenarioanalysen** durchgeführt werden. Dafür müssten aggregierte Ausfallwahrscheinlichkeiten unter Berücksichtigung des ökonomischen Umfelds (z. B. Wachstum, Beschäftigung etc.) ermittelt und Annahmen über zukünftige Entwicklungen getroffen werden.⁴³

Die **subsektoralen Relationen** im Bereich **Haftungen** und **Verschuldung** waren im Jahr 2011 durch große Diskrepanzen geprägt (Grafik 1): 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%). Neben diesen vertraglichen Haftungen für Dritte

⁴³ Ein ausschließlich auf Budgetdaten beruhender Ansatz (Haftungsentgelte und Ausgaben für Haftungen) erscheint wenig aussagekräftig.

Gesamtsicht und Schlussfolgerungen

Grafik 1: Haftungsvolumen, Schuldenstand und Staatseinnahmen der Gebietskörperschaften für das Jahr 2011 im Vergleich (Anteile in %)



1) Volumen der Länder (inkl. Wien) bestand zu rund drei Viertel aus Bankenhaftungen, die größtenteils bis 2017 abreifen werden.

Quelle: Statistik Austria, BMF, Rechnungsabschlüsse und eigene Berechnungen.

sind beim Bund durch seine Funktion als „insurer of last resort“ (insbesondere im Bereich der Banken und Verkehr) sowie bei den **Gemeinden im gemeinwirtschaftlichen Unternehmensbereich (Daseinsvorsorge)** von umfangreichen „**impliziten**“ **staatlichen Garantien** auszugehen.

Der **hohe Anteil der Länder und Gemeinden** am gesamtstaatlichen Haftungsbilanz zu Jahresende 2011 war vorrangig auf hohe **Bankenhaftungen der Länder (inkl. Wien)** zurückzuführen. Diese umfassten Ende 2011 rund drei Viertel des Haftungsbilanzs der Länder inkl. Wien und werden auf Basis von EU-Vorgaben größtenteils bis zum Jahr 2017 abreifen. Zudem bestanden Haftungsübernahmen auf Landesebene im beträchtlichen Ausmaß im Kontext mit der Wohnbauförderung (Haftungen für Darlehensaufnahmen von Bauträgern oder gegenüber den Erwerbern der veräußerten Wohnbauförderungsdarlehen).

5.2 Das Bundeshaftungsbergengesetz 2012

- Das BHOG definierte **erstmalig maximale Gesamtobergrenzen** 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 der Bundesebene wie **Kammern, Fachhochschulen und Forschungsinstitute** wurden **ausgeklammert**, da sie nicht im primären Verantwortungsbereich des Bundes stehen (siehe Beilage 1).
- Das BHOG normierte **Haftungsbergengrenzen ohne Risikogewichtung**. Die Festlegung von Haftungsbergengrenzen 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 Autorensicht 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.

Gesamtsicht und Schlussfolgerungen

- Die **Einhaltung der Haftungsobergrenze** 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 **Unterschreitung der Obergrenze** (Haftungsobligo betrug Ende 2011 etwa 53% der Obergrenze) erklärte sich aus nicht zur Gänze ausgenützte 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, Gesellschaftierzuschüsse).
- Vom **Haftungsobligo des Bundes aus ökonomischer Sicht** (Ende 2011) entfielen 39% auf Haftungen im Rahmen der **Ausfuhrförderung**, 21% auf direkte Haftungen bei der **Einlagensicherung** (Schätzung), 19% auf **krisisbedingte 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).

5.3 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 werden die **Vorgaben des ÖStP zur Begrenzung des Haftungsrisikos wenig restriktiv umgesetzt**. Die Risikogewichtung dürfte auch **nicht der Intention des ÖStP entsprechen**.
- **Bankenhaftungen** der Länder wurden – außer in Nieder- und Oberösterreich – von den allgemeinen Haftungsobergrenzen **ausgenommen** und erhöhen durch ihre Abreifung den Handlungs-

spielraum 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 i. H. v. 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 **variieren** sowohl beim **Geltungsbereich** der Haftungsobergrenzen (normierte Einschränkungen in Bezug auf die Haftungsgeber (ohne außerbudgetäre Einheiten im Burgenland, Wien sowie bei den oberösterreichischen Gemeinden) und auch Haftungsnehmer (z. B. ohne bestimmte Eigenunternehmen wie die Kärntner Landesholding)) als auch 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 Haftungsobergrenze 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 des **höheren Haftungsobligos** 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.

5.4 Schlussfolgerungen und Erweiterungsvorschläge

- Die **Haftungsübernahmen der Gebietskörperschaften** in Österreich stehen durchgehend im Zusammenhang mit **wirtschaftspolitisch bedeutenden Aktionsfeldern**: Durch staatliche Haftungen werden Sicherheiten und Finanzierungserleichterungen für unternehmerische Projekte bereitgestellt (z.B. Förderung des Außenhandels, Garantieübernahmen für Infrastrukturunternehmen etc.) und Maßnahmen zur Stabilisierung der Finanzmärkte umgesetzt (z. B. Einlagensicherung, EFSF, FinStaG).
- Bei einigen **Ländern** 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 Gesamtsumme ausmachten, 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**

Gesamtsicht und Schlussfolgerungen

stellen schwer abschätzbare und im Zeitablauf variierende Risiken dar, die neben den expliziten Eventualverbindlichkeiten 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 **erstmals 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**. Detaillierte und/oder methodische Vorgaben zur Festlegung der Haftungsobergrenzen, zu deren Bewertung und zur Abgrenzung der Begriffe Haftungen und sonstige Eventualverbindlichkeiten fehlen weitgehend. Auch wurde weder ein für die Gebietskörperschaften rechtsverbindlicher **Evaluierungsprozess** bezüglich der Einhaltung der Haftungsobergrenzen im ÖStP (2011 und 2012) noch ein Anpassungsprozess im Überschreitungsfall geregelt.
- Die **Risikobegrenzung sollte** durch die Obergrenzenbestimmungen der Gebietskörperschaften in Österreich **greifen**. Einschränkungen ergeben sich aber durch den **partiellen Ansatz** (Haftungen als Teil der Eventualverbindlichkeiten) und dadurch, dass die von den Gebietskörperschaften **gesetzten Obergrenzen** (in absoluten und relativen Größen) **leicht 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 Haftungszusagen 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 Ausfallsrisiko nicht berücksichtigt. Das **maximale ESM-Risiko** für die Republik Österreich beträgt z. B. **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 Information 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 ungeregelt 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 **Haftungsobergrenzenetze** 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, Haftungsgrenzen, Controllingberichte, Bildung von Rückstellungen für Haftungen bei Ausfallswahrscheinlichkeiten 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.

6. LITERATUR

Amtsblatt der Europäischen Union C 83, 53. Jahrgang, 30. März 2010. Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Art. 107 (Staatliche Beihilfen).

Andreasch, M., P. Fessler und M. Schürz (2012). Spareinlagen in Österreich – Sicherheitsanker in Krisenzeiten. Geldpolitik & Wirtschaft Q2/12. OeNB. Wien.

Ausfuhrförderungsgesetz (AusfFG), BGBl. Nr. 215/1981.

Bankwesengesetz (BWG) 1993, BGBl. Nr. 532/1993 i.d.g.F.

Biwald, P., K. Mitterer und Ph. Parzer (2008). Steuerung und Organisation kommunaler Daseinsvorsorge. Formen der Leistungserbringung – Beteiligungsmanagement. Grundlagenpapier zum Arbeitskreis 1 des Österreichischen Städtetages 2008 in Innsbruck. Wien.

Bundshaftungsobergrenzengesetz (BHOG), BGBl. I Nr. 149/2011.

Bundshaftungsobergrenzenverordnung (BHOG-VO), BGBl. II Nr. 26/2012.

Bundeshaushaltsgesetz 2013 (BHG 2013), BGBl. Nr. 139/2009 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 67/2010.

Bundeshaushaltsverordnung 2013 (BHV 2013), BGBl. II Nr. 266/2010.

Burgenland, Gemeindehaftungen – Obergrenze, VO 58/2012 der Landesregierung vom 24.7.2012.

Burgenland, Gemeindeordnung (GO), LGBl. Nr. 55/2003 i.d.g.F.

Burgenland, Landeshaftungen – Obergrenze, Landtagsbeschluss über den LVA 2012 vom 29.9.2011.

Burgenland, Landeshaftungen – Obergrenze, Landtagsbeschluss über den LVA 2013 vom 18.10.2012.

Burgenland, Landesrechnungsabschluss 2011.

Burgenland, Landesverfassungsgesetz (L-VG), LGBl. Nr. 42/1981 i.d.g.F.

Directive 2009/14/EC of the European Parliament and of the Council of 11 March 2009 amending Directive 94/19/EC on deposit-guarantee schemes as regards the coverage level and the payout delay (http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/guarantee/200914_en.pdf).

Eröffnungsbilanzverordnung (EB-VO), BGBl. II Nr. 434/2011.

Grossmann, B., E. Hauth (2010). Infrastrukturinvestitionen: Ökonomische Bedeutung, Investitionsvolumen und Rolle des öffentlichen Sektors in Österreich. Studie im Auftrag des Staatsschuldenausschusses. Wien.

Hauth, E., B. Grossmann (2012). Ausgliederungen im Bereich der österreichischen Gemeinden: Umfang, Leistungsspektrum und Risikopotenziale. Ergebnisse per Jahresende 2010. Studie im Auftrag des Staatsschuldenausschusses. Wien.

Interbankmarktstärkungsgesetz (IBSG), BGBl. I Nr. 136/2008 i.d.g.F.

Kärnten, Gemeindehaftungen – Obergrenze, VO 67/2012 der Landesregierung vom 10.7.2012.

- Kärnten, Gemeindeordnung (K-AGO), LGBl. Nr. 66/1998 i.d.g.F.
- Kärnten, Landeshaftungen – Obergrenze, Landtagsbeschluss vom 16.12.2011.
- Kärnten, Landesrechnungsabschluss 2011.
- Kärnten, Landesverfassungsgesetz (K-LVG), LGBl. Nr. 85/1996 i.d.g.F.
- Niederösterreich, Gemeindehaftungen – Obergrenze, VO 150/12 (1000/11–1) der Landesregierung vom 28.12.2012.
- Niederösterreich, Gemeindeordnung (GO), LGBl. Nr. 1000–20 i.d.g.F.
- Niederösterreich, Landeshaftungen – Obergrenze, Landtagsbeschluss Nr. 1068/Ö-1 vom 26.1.2012.
- Niederösterreich, Landesrechnungsabschluss 2011.
- Niederösterreich, Landesverfassungsgesetz (L-VG), LGBl. Nr. 0001–9 i.d.g.F.
- Oberösterreich, Gemeindehaftungen – Obergrenze, VO 112/2012 der Oö. Landesregierung vom 31.12.2012.
- Oberösterreich, Gemeindeordnung (Oö. GemO), LGBl. Nr. 91/1990 i.d.g.F.
- Oberösterreich, Landeshaftungen – Obergrenze, Landtagsbeschluss vom 7.12.2011 zum LVA 2012
- Oberösterreich, Landesrechnungsabschluss 2011
- Oberösterreich, Landesverfassungsgesetz (Oö. L-VG), LGBl. Nr. 122/1991 i.d.g.F.
- Oesterreichische Kontrollbank AG (OeKB). Exportservice – Jahresbericht 2011. Wien.
- Österreichische Industrieholding AG (ÖIAG)-Anleihegesetz, BGBl. Nr. 295/1975.
- Postsparkassengesetz 1969, BGBl. Nr. 458/1969.
- Rechnungshof (2013). Haftungen des Bundes für Exportförderungen. Reihe Bund (2013/1). Wien.
- Rechnungshof (2011). Stellungnahme im Rahmen des Begutachtungsverfahrens zum „Entwurf eines Gesetzes, mit dem die Kärntner Allgemeine Gemeindeordnung, die Kärntner Gemeindehaushaltsordnung, das Klagenfurter Stadtrecht 1998 und das Villacher Stadtrecht 1998 geändert werden“. GZ 300.898/008-5A4/11. Wien.
- Salzburg, Gemeindeordnung (GdO), LGBl. Nr. 107/1994 i.d.g.F.
- Salzburg, Landes- und Gemeindehaftungen – Obergrenzen („Salzburger Finanzrahmengesetz 2012-2014“), LGBl. Nr. 23/2011 i.d.g.F.
- Salzburg, Landesrechnungsabschluss 2011.
- Salzburg, Landesverfassungsgesetz (L-VG), LGBl. Nr. 25/1999 i.d.g.F.
- Staatsschuldenausschuss (2012). Bericht über die öffentlichen Finanzen 2011. Wien.
- Stadt Graz Stadtrechnungshof (2010). Haftungsübernahmen der Stadt Graz. Prüfbericht gemäß § 3 i. V. m. § 13 Abs. 2 Z. 2 und 3 der Geschäftsordnung für den Stadtrechnungshof. Graz.

Literatur

Statistik Austria (2012). Gebarungsübersichten 2011. Wien.

Steiermark, Gemeindehaftungen – Obergrenze, VO 26/2012 der Steiermärkischen Landesregierung vom 15.3.2012.

Steiermark, Gemeindeordnung (GemO), LGBl. Nr. 115/1967 i.d.g.F.

Steiermark, Landeshaftungen – Obergrenze, Landtagsbeschluss Nr. 298 vom 13.12.2011

Steiermark, Landesrechnungsabschluss 2011.

Steiermark, Landesverfassungsgesetz (L-VG), LGBl. Nr. 77/2010 i.d.g.F.

Tirol, Gemeindehaftungen – Obergrenze, VO 39/2012 der Tiroler Landesregierung vom 27.3.2012.

Tirol, Gemeindeordnung (TGO), LGBl. Nr. 36/2001 i.d.g.F.

Tirol, Landeshaftungen – Obergrenze, Landtagsbeschluss Nr.135 vom 15.12.2011.

Tirol, Landesrechnungsabschluss 2011.

Tirol, Landesverfassungsgesetz (TLO), LGBl. Nr. 61/1988 i.d.g.F.

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz (ULSG), BGBl. I Nr. 78/2009.

Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Österreichischen Stabilitätspakt 2012 – ÖStP 2012, BGBl. I Nr. 30/2013

Voranschlags-und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) 1997, BGBl. II 787/1996 i.d.g.F.

Vorarlberg, Gemeindehaftungen – Obergrenze, VO 21/2012 der Vorarlberger Landesregierung vom 27.3.2012.

Vorarlberg, Gemeindeordnung (GO), LGBl. Nr. 25/1935 i.d.g.F.

Vorarlberg, Landeshaftungen – Obergrenze, Landtagsbeschluss Nr. 50 vom 26.6.2012.

Vorarlberg, Landesrechnungsabschluss 2011.

Vorarlberg, Landesverfassungsgesetz (L-VG), LGBl. Nr. 9/1999 i.d.g.F.

Wien, Landesrechnungsabschluss 2011.

Wiener Stadtverfassung (WStV), LGBl. Nr. 28/1968 i.d.g.F.

Wien, Haftungen – Obergrenze, VO 14/2012 des Wiener Gemeinderats vom 5.4.2012.

Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz (ZaBiStaG), BGBl. I Nr. 52/2009 und Nr. 90/2011.

BEILAGE 1: AUSGEWÄHLTE BUNDESEINHEITEN LAUT BHOG-VO 2012*)

173 Einheiten der Bundesebene laut Statistik Austria (für ESVG-95-Konten aufgearbeitet); davon 101 ausgewählte Einheiten laut Verordnung (Farbmarkierung)	
AIT Austrian Institute of Technology GmbH	Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien
Agramarkt Austria	Karl-Franzens-Universität Graz
Agramarkt Austria Marketing GmbH	Key Kontakt Austria
Akademie der bildenden Künste	Klima- und Energiefonds
Albertina	Kriegsopfer- und Behindertenfonds
Allgemeiner Entschädigungsfonds für Opfer des Nationalsozialismus	Kultur Kontakt Austria
Arbeitsmarktservice Österreich	Kunsthistor. Museum mit Mus. für Völkerkunde und österr. Theatermuseum
Arsenal Research	Künstler-Sozialversicherungsfonds
Ausgleichstaxifonds	LKR Leichtmetallkompetenzzentrum Ranshofen GmbH
Auslandsösterreichfonds	Leopold-Franzens-Universität Innsbruck
AustriaTech - Gesellschaft des Bundes für technologiepolit. Maßnahmen	Leopold Museum Privatstiftung
Austrian Business Agency öst. Industriensiedlungs- und WirtschaftswerbungsgmbH	Ludwig Boltzmann Gesellschaft GmbH
Austrian Development Agency	Ludwig Boltzmann Gesellschaft Verein
Bekleidungswirtschaftsfonds der Exekutive Österreichs	MCI Management Center Innsbruck - Internationale Hochschule GmbH
Buchhaltungsagentur des Bundes	Marchfeldschloss Revitalisierungs- und BetriebsGesmbH
Bund	Marshall-Plan-Stiftung
Bundesanstalt Statistik Austria	Medizinische Universität Innsbruck
Bundesbeschaffung GesmbH	Medizinische Universität Graz
Bundesfeuerwehrverband	Medizinische Universität Wien
Bundesforschungs- und Ausbildungszentrum für Wald, Naturgefahren und Landschaft	Montanuniversität Leoben
Bundesgesundheitsagentur	Museum Moderner Kunst Stiftung Ludwig (MUMOK)
Bundesinst. für Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des öst. Schulwesens	MuseumsQuartier Errichtung- und BetriebsGmbH
Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten	Nationalfonds der Republik Österreich für Opfer des Nationalsozialismus
Bundesrechenzentrum GmbH	Nationalstiftung für Forschung, Technologie & Entwicklung
Bundessporteinrichtungen GesmbH	Naturhistorisches Museum
Bundesstelle Sektentfrage	NO Bildungsgesell. m.b.H. für Fachhochschul- und Universitätswesen
Bundestheaterholding GmbH	OeAD (Österreichische Austauschdienst)-GmbH
Bundeswohnbaufonds	Paris-Lodron Universität Salzburg
CAMPUS 02 Fachhochschule der Wirtschaft GmbH	Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs
Christian Doppler Forschungsgesellschaft (CDG)	Rat für Forschung und Technologieentwicklung (FTE-Rat)
Diplomatische Akademie Wien	Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH)
ERP-Fonds	Schiene-Control Österr. Gesellsch. für Schienenverkehrsmarkregul.
Energie-Control GmbH	Technische Universität Graz
FH JOANNEUM Gesellschaft mbH	Technische Universität Wien
FH OO Forschungs und Entwicklungs GmbH	Technisches Museum Wien mit Österreichischer Mediathek
FH OO Immobilien GmbH	Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds
FH OO Management GesmbH (Holding)	Umweltbundesamt
FH OO Studienbetriebs GmbH	Universität Klagenfurt
FH Campus Wien - Verein zur Förd. des FH-, Entwicklungs- und Forschungszentrums	Universität Mozarteum
FHS Kufstein Tirol Bildungs GmbH	Universität Wien
FHW FH-Studiengänge, Betriebs- und Forschungseinricht. der Wr. Wirtschaft GmbH	Universität für Angewandte Kunst Wien
FIMBAG Finanzmarktbeteiligung AG des Bundes	Universität für Bodenkultur
Fachhochschule Kärnten - gemeinnützige Privatstiftung	Universität für Musik und Darstellende Kunst Graz
Fachhochschule Lauder Business School	Universität für Musik und darstellende Kunst Wien
Fachhochschule Salzburg GmbH	Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz
Fachhochschule St.Pölten GmbH	Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung
Fachhochschule Technikum Wien	Unterstützungsinstitut der Bundespolizei
Fachhochschule Vorarlberg GmbH	Verein NEUSTART
Fachhochschule Wiener Neustadt	Vereinigte Altösterreichische Militärstiftungen
Fachhochschule des bf Wien GesmbH	VertretungsNetz - Sachwalterschaft, Patentanwalt, Bewohnervertretung
Fachhochschule Burgenland GmbH	Veterinärmedizinische Universität Wien
Familie und Beruf Management GmbH	Via Donau - Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft mbH
Finanzmarktaufsichtsbehörde	Wiener Städteweiterungsfonds
Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung	Wirtschaftskammer Österreich
Fonds zur Instandsetzung der jüdischen Friedhöfe in Österreich**)	Wirtschaftskammer Österreich - Pensionsfonds
Gendarmenjubiläumsfonds 1949	Wirtschaftsuniversität Wien
Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz	Wohlfahrtsfonds der Bundespolizei
Gesundheit Österreich GmbH (GOG)	Wohlfahrtsfonds für die Exekutive des Bundes
Hilfsfonds (§3 Abs.1 Ehrengaben-, Hilfsfondsges., 197/89)	Zentralausschuss der Österreichischen Hochschülerschaft
Hochschülerschaft an der Medizinischen Universität Wien	Zukunftsfonds der Republik Österreich
Hochschülerschaft an der Akademie der bildenden Künste Wien	Österreich Institut GmbH
Hochschülerschaft an der Johannes Kepler Universität Linz	Österreich Werbung
Hochschülerschaft an der Kunstuniversität Graz	Österr. Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH (AGES)
Hochschülerschaft an der Kunstuniversität Linz	Österreichische Akademie der Wissenschaften
Hochschülerschaft an der Medizinischen Universität Graz	Österreichische Apothekerkammer
Hochschülerschaft an der Medizinischen Universität Innsbruck	Österreichische Bibliothekenverband- und Service GmbH
Hochschülerschaft an der Montanuniversität Leoben	Österreichische Bundesfinanzierungsagentur
Hochschülerschaft an der Musikuniversität Wien	Österreichische Fachhochschulkonferenz
Hochschülerschaft an der Technischen Universität Graz	Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH
Hochschülerschaft an der Technischen Universität Wien	Österreichische Galerie Belvedere
Hochschülerschaft an der Universität Graz	Österreichische Nationalbibliothek
Hochschülerschaft an der Universität Innsbruck	Österreichische Notariatskammer
Hochschülerschaft an der Universität Klagenfurt	Österreichische Patentanwaltskammer
Hochschülerschaft an der Universität Mozarteum Salzburg	Österreichische Tierärztekammer
Hochschülerschaft an der Universität Salzburg	Österreichische Zahnärztekammer
Hochschülerschaft an der Universität Wien	Österreichische Ärztekammer
Hochschülerschaft an der Universität für Bodenkultur Wien	Österreichischer Gemeindebund
Hochschülerschaft an der Universität für angewandte Kunst Wien	Österreichischer Integrationfonds
Hochschülerschaft an der Veterinärmedizinischen Universität Wien	Österreichischer Landarbeiterkammertag
Hochschülerschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien	Österreichischer Rechtsanwaltskammertag
IMC Fachhochschule Krems GmbH	Österreichischer Städtebund
In Vitro-Fertilisationsfonds (IVF-Fonds)	Österreichisches Filminstitut
Institut für Höhere Studien und wissenschaftliche Forschung (IHS)	Österreichisches Institut für Bautechnik (OIB)
Institute of Science and Technology Austria	Österreichisches Institut für Sportmedizin
Johannes Kepler Universität Linz	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO)
Justizbetreuungsagentur (JBA)	Österreichisches Museum für angewandte Kunst
Kammer der Wirtschaftstreuhänder	

*) Bundeshaftungsobergrenzenverordnung 2012 (laut BGBl. II Nr. 26/2012).

**) Nicht in der STAT-Liste, aber im Gesetz.

Quelle: Statistik Austria (Stand: Mai 2012).