



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2016/1

Bericht des Rechnungshofes

**Unternehmensliquiditäts-
stärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

Energie–Control Austria

**Pensionsrecht der
Bediensteten der
Sozialversicherungen;
Follow–up–Überprüfung**

**Zusammenarbeit
Bundessozialamt und
Sozialabteilung
Land Steiermark;
Follow–up–Überprüfung**

**Wiener
Stadterweiterungsfonds;
Follow–up–Überprüfung**

Rechnungshof
GZ 860.186/002–181/15

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at**Impressum**

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Herausgegeben: Wien, im Jänner 2016



gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“ des Österreichischen Umweltzeichens,
Druckerei des Bundesministeriums für Finanzen, UW-Nr. 836



Bericht des Rechnungshofes

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

Energie–Control Austria

**Pensionsrecht der Bediensteten der
Sozialversicherungen; Follow–up–Überprüfung**

**Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozialabteilung
Land Steiermark; Follow–up–Überprüfung**

**Wiener Stadterweiterungsfonds;
Follow–up–Überprüfung**

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

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

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird bei Personen-, Berufs- und Funktionsbezeichnungen darauf verzichtet, jeweils die weibliche und die männliche Form zu nennen. Neutrale oder männliche Bezeichnungen beziehen somit beide Geschlechter ein.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.



Inhaltsverzeichnis**BMF****Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Finanzen**

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz –
Vergabe von Haftungen _____ 5

BMFWF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft**

Energie-Control Austria _____ 133

BMASK**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz**

Pensionsrecht der Bediensteten der
Sozialversicherungen; Follow-up-Überprüfung _____ 205

Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozialabteilung
Land Steiermark; Follow-up-Überprüfung _____ 279

BMI**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Inneres**

Wiener Stadterweiterungsfonds; Follow-up-Überprüfung _____ 331





Bericht des Rechnungshofes

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	9
Abkürzungsverzeichnis	11

BMF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Finanzen****Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz –
Vergabe von Haftungen**

KURZFASSUNG	14
Prüfungsablauf und -gegenstand	30
Grundlagen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes	31
Ausgangssituation	31
EU-Rechtsgrundlagen	32
Nationale Rechtsgrundlagen	33
Eckdaten zum Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz	36
Akteure und Aufgabenverteilung	42
Bundesministerium für Finanzen	43
Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft	45
Beirat	52
Kreditinstitute	53

Antragstellung und Haftungsübernahme	55
Prozessdarstellung im Überblick	55
Bonitätsbeurteilung und Haftungsentgelt	57
Behandlung im Beirat und Genehmigung durch den Bundesminister für Finanzen	67
Stichprobenhafte Überprüfung des Prozesses der Antragsabwicklung	70
Abwicklung nach Haftungsübernahme	89
Auflagen und Auflagenkontrolle	89
Prolongationen	95
Schadensfall	99
Risikosituation per 31. Dezember 2014 aus der Sicht des Bundes	102
Internes Kontrollsystem der OeKB im Rahmen der Abwicklung des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes	111
Berichtswesen an das BMF	111
Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen	113
Schlussempfehlungen	125
ANHANG	
Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens	131

Tabellen Abbildungen

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Eckdaten zu den Haftungen gemäß Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz _____	36
Tabelle 2:	Verwendungszweck für behaftete Kredite _____	37
Tabelle 3:	Übernommene Haftungen nach Branchen _____	38
Abbildung 1:	Ratingunterteilung bei Genehmigung _____	40
Tabelle 4:	Aufgabenübersicht _____	42
Tabelle 5:	Ressourceneinsatz BMF _____	44
Tabelle 6:	Bearbeitungsentgelt OeKB _____	49
Abbildung 2:	Prozessdarstellung bis zur Haftungsübernahme ____	55
Tabelle 7:	Haftungsanträge Beirat _____	67
Tabelle 8:	Übersicht ausgewählte Stichproben _____	71
Tabelle 9:	Übersicht Ergebnis Stichprobenüberprüfung _____	71
Tabelle 10:	Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis per 1. Juli 2008 von Unternehmen A _____	77
Tabelle 11:	Auflagen gemäß Richtlinien zum Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz _____	90
Tabelle 12:	Prolongationen von Haftungen gemäß Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz _____	98
Tabelle 13:	Ratingvergleich Unternehmen G _____	99
Tabelle 14:	Übersicht Entwicklung Kredit- und Schadensfall_	100
Abbildung 3:	Verlauf Haftungsstand Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz _____	103

Tabelle 15:	Haftungsstand per 31. Dezember 2014 _____	104
Tabelle 16:	Entwicklung der Haftungen für Unternehmen A und D _____	105
Tabelle 17:	Stand der Rückstellungen für Hafungsfälle und Prozesskosten per 31. Dezember 2014 _____	108
Tabelle 18:	Zahlungsströme ULSG 2009 bis 2014 _____	109

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abl.	Amtsblatt (der Europäischen Union)
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
AusfFG	Ausfuhrförderungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BWG	Bankwesengesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
ff.	fortfolgende
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
OeKB	Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft
OeNB	Oesterreichische Nationalbank

rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
ULSG	Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
URG	Unternehmensreorganisationsgesetz
v.a.	vor allem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalente
vgl.	vergleiche
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

Der Bundesminister für Finanzen vergab im Rahmen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes (ULSG) zwischen September 2009 und Dezember 2010 Haftungen in Höhe von rd. 1,310 Mrd. EUR an 48 begünstigte Unternehmen verteilt auf 19 Branchen. Bei einem Haftungsrahmen von 10 Mrd. EUR lag der maximale Ausnutzungsgrad bei rd. 13,1 %. Rund 36,9 % (rd. 482,62 Mio. EUR) der insgesamt vergebenen Haftungen wurden an Unternehmen mit einem Rating aus dem Bereich „Non-Investment Grade“ mit einer erhöhten erwarteten Ausfallswahrscheinlichkeit vergeben.

Den Mitgliedern des Beirats und dem Bundesminister für Finanzen lag aufgrund der gesetzlichen Vorgaben keine Information über die bei Antragstellung bestehende Gesamtrisikoposition des Bundes für das jeweilige Unternehmen vor.

Das vereinbarte Bearbeitungsentgelt an die OeKB für die Durchführung der übertragenen Tätigkeiten war zu hoch bemessen. Bei Anwendung des Durchschnittssatzes für die Bevollmächtigung gemäß Ausfuhrförderungsgesetz hätte der Bund für den Zeitraum 2009 bis 2014 um rd. 2,75 Mio. EUR weniger an Bearbeitungsentgelt an die OeKB bezahlen müssen.

Die Auflagenkontrolle der OeKB war unzureichend. Die OeKB nutzte die ihr eingeräumten Kontrollrechte wie bspw. das Recht auf Einsicht (z.B. im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen) und das Recht auf Einholung eines Berichts über die Vergütungen der leitenden Mitarbeiter nicht.

Dadurch, dass die OeKB erst ab April 2013 für die von der Haftung umfassten Zinsen ein Haftungsentgelt verrechnete, entging dem BMF ein Zahlungseingang in Höhe von zumindest rd. 133.000 EUR.

Der RH führte eine stichprobenhafte Überprüfung des Prozesses der Antragsabwicklung durch und stellte dabei Mängel fest. Die für die Prüfung risikoorientiert ausgewählten Haftungsübernah-

men umfassten auch den einzigen bis 31. Dezember 2014 vom BMF ausgezahlten Schadensfall in der Höhe von rd. 1,26 Mio. EUR. Der Schadensfall trat aufgrund der Insolvenz des begünstigten Unternehmens (Unternehmen G) ein, dessen Bonität bei Antragstellung in einem Ratingbereich lag, der mit signifikanter spekulativer Charakteristik einzustufen war. Über ein weiteres Unternehmen (Unternehmen A) der Stichprobe (ursprünglicher Gesamthaftungsbetrag 180 Mio. EUR) wurde im Juni 2013 das Insolvenzverfahren eröffnet. Im Zuge des Verfahrens zur Anerkennung des Haftungsfalls kam es zu Gerichtsverfahren zwischen den involvierten Kreditinstituten und der Republik Österreich mit einem Streitwert von rd. 151 Mio. EUR. Sowohl beim Schadensfall als auch beim gerichtsanhängigen Haftungsfall stellte der RH Mängel bei der Antragsabwicklung fest.

Der Stand der noch offenen Haftungen gemäß ULSG per 31. Dezember 2014 betrug rd. 74,79 Mio. EUR. Aufgrund der Einschätzung einer überwiegenden Ausfallswahrscheinlichkeit bildete das BMF per 31. Dezember 2014 für ausfallsgefährdete Haftungsfälle sowie für Prozessrisiken rd. 253,74 Mio. EUR an Rückstellungen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Der RH überprüfte die Gebarung hinsichtlich der Vergaben im Rahmen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes (ULSG) gemäß Art. 126b Abs. 4 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) aufgrund eines Antrags gemäß § 99 Abs. 2 Geschäftsordnung des Nationalrats. (TZ 1)

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Organisation der Haftungsübernahmen nach dem ULSG, der banktechnischen Behandlung durch die Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB) sowie deren Internen Kontrollsystems, der Entscheidungsfindung durch das BMF, der laufenden Abwicklung und der Überprüfung der Einhaltung vereinbarter Verpflichtungen (Auflagenkontrolle). Nicht von der Gebarungsüberprüfung umfasst war eine Beurteilung von gerichtsanhängigen Fällen durch den RH. (TZ 1)

Grundlagen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes

Ausgangssituation

Im Jänner 2009 hielt die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung „Vorübergehender Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen zur Erleichterung des Zugangs zu Finanzierungsmitteln in der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise“ (Vorübergehender

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

Gemeinschaftsrahmen) fest, dass die Mitgliedstaaten nunmehr mit den negativen Auswirkungen der Finanzkrise auf die Realwirtschaft konfrontiert wären. Insbesondere Kreditinstitute zeigten laut Angaben der Europäischen Kommission im Vergleich zu vergangenen Jahren weniger Risikobereitschaft, was zu einem Rückgang bei Kreditvergaben führte und die Gefahren eines Nachfragerückgangs und einer daraus folgenden Rezession berge. (TZ 2)

Der österreichische Gesetzgeber hatte ab Oktober 2008 mit dem Bankenpaket und der im März 2009 von der Europäischen Kommission genehmigten Kleinbeihilfenregelung bereits rechtliche Grundlagen gelegt, um Kreditinstitute und Unternehmen in der damaligen Finanz- und Wirtschaftskrise mit von der Europäischen Kommission genehmigten Beihilfen zu unterstützen. Mit dem ULSG folgte im August 2009 ein weiteres Gesetz, das sich schließlich gezielt an Großunternehmen richtete und den Bundesminister für Finanzen ermächtigte, Haftungen in Form von Garantien für Kredite zu übernehmen, um diesen Unternehmen den Zugang zu Finanzierungsmitteln zu erleichtern und dadurch deren Liquidität zu stärken. (TZ 2)

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz

Das ULSG ermächtigte den Bundesminister für Finanzen Haftungen in Form von Garantien für Kreditfinanzierungen von Unternehmen, die zu den nationalen oder regionalen Stützen der Wirtschaft und der Beschäftigung zählten, zu übernehmen. Zweck der Haftungsübernahme musste die Erhaltung der Geschäftstätigkeit und Überbrückung eines vorübergehenden Liquiditätsengpasses zur Sicherstellung und Stärkung der Liquidität der Unternehmen sein. Eine Haftung durfte nur für Kreditverträge von begünstigten Unternehmen mit Kreditinstituten übernommen werden, die über die Berechtigung verfügten, gemäß Bankwesengesetz (BWG) in Österreich Kreditgeschäfte durchzuführen. Davon waren auch in Österreich zugelassene Kreditinstitute der Mitgliedstaaten umfasst. (TZ 4)

Ein Haftungsantrag war schriftlich bis spätestens 12. November 2010 zu stellen und erfolgte durch das Kreditinstitut, das die Finanzierung abwickelte. Die Haftung des Bundes war mit einer Laufzeit von maximal fünf Jahren beschränkt und hatte sich nach der Höhe des zu behaftenden Kredits und des Risikos des Bundes auf 30 % bis maximal 70 % des haftungsrelevanten Gesamtkreditbetrages (Haftungsquote) zu erstrecken. (TZ 4)

Kurzfassung**Eckdaten zum
Unternehmens-
liquiditätsstärkungs-
gesetz**

Die banktechnische Behandlung – diese betraf im Wesentlichen die bankkaufmännische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und die Bearbeitung der Ansuchen um Haftungsübernahme – wurde gemäß ULSG dem Bevollmächtigten des Bundes nach § 5 Abs. 1 des Ausfuhrförderungsgesetzes (AusFFG) übertragen. Dieser war die OeKB. (TZ 4)

Der damalige Bundesminister für Finanzen, Josef Pröll, vergab im Rahmen des ULSG zwischen September 2009 und Dezember 2010 Haftungen in Höhe von rd. 1,310 Mrd. EUR an 48 begünstigte Unternehmen verteilt auf 19 Branchen zur Verwendung als Betriebsmittelkredit (rd. 8,3 %), als Investitionskredit (rd. 62,3 %) bzw. als Kredit zum Zwecke der Bedienung von Anleihen oder vertragskonformer Rückführung bestehender Kredite (rd. 29,4 %). Bei einem Haftungsrahmen von 10 Mrd. EUR lag der maximale Ausnutzungsgrad bei rd. 13,1 %. (TZ 6)

Bis 31. Dezember 2014 trat im Rahmen des ULSG ein Schadensfall ein, der zu einer Auszahlung eines Haftungsbetrags in Höhe von rd. 1,26 Mio. EUR durch das BMF führte. Darüber hinaus bestanden per 31. Dezember 2014 Rückstellungen für ausfallsgefährdete Haftungsfälle und Prozesskosten in Höhe von rd. 253,74 Mio. EUR. (TZ 6, 34, 37)

Rund 36,9 % (rd. 482,62 Mio. EUR) der insgesamt vergebenen Haftungen wurden an Unternehmen mit einem Rating aus dem Bereich „Non-Investment Grade“ mit einer erhöhten erwarteten Ausfallswahrscheinlichkeit vergeben. Neben dem Rating war in den diesbezüglich maßgeblichen gesetzlichen Grundlagen v.a. die Erfüllung der Voraussetzungen gemäß ULSG für eine Entscheidungsfindung erforderlich. Aufgrund einer schlechten Bonitätseinstufung war nicht grundsätzlich davon auszugehen, dass diese Kreditverbindlichkeiten nicht bedient bzw. zurückgezahlt werden konnten und dass das erhöhte Risiko des Bundes durch ein höheres Haftungsentgelt adressiert wurde. Die Richtlinien zum ULSG enthielten keine näheren Bestimmungen zu einer möglichen Begrenzung des Risikos durch Vorgabe einer Rating-Untergrenze. (TZ 6)

Bis Jänner 2015 hatte das BMF keine Evaluierung des ULSG vorgenommen. (TZ 6)

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen

Akteure und Aufgabenverteilung

Die Abwicklung der Haftungsübernahmen des Bundes gemäß ULSG erfolgte unter Zusammenwirken von BMF und OeKB sowie dem gemäß ULSG eingerichteten Beirat. Darüber hinaus waren Kreditinstitute als Haftungsnehmer in den Abwicklungsprozess eingebunden. Zur Konkretisierung der übertragenen Aufgaben schlossen das BMF und die OeKB einen Bevollmächtigungsvertrag ab. (TZ 7, 11)

Aufgabenübersicht		
Institutionen	Aufgaben	TZ
BMF	Entscheidung über eine Risikoübernahme oder –ablehnung durch den Bundesminister für Finanzen sowie über eine Anerkennung eines Haftungsfalls; Führen der Geschäfte des Beirats	8, 9
OeKB	Bevollmächtigte des Bundes für die Durchführung der banktechnischen Behandlung (bankkaufmännische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und Bearbeitung) der Ansuchen um Haftungsübernahme, die Ausfertigung der Haftungsverträge sowie die Wahrnehmung der Rechte des Bundes aus Haftungsverträgen, ausgenommen deren gerichtliche Geltendmachung	10, 11, 12, 13
Beirat	gemäß § 6 Abs. 1 ULSG errichtetes Gremium im BMF zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme und Abgabe einer Empfehlung an den Bundesminister für Finanzen	14, 20
Kreditinstitute	Vergabe von Krediten an Unternehmen; Haftungsnehmer gegenüber dem Bund	15

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Bundesministerium für Finanzen

Für die Abwicklung des ULSG war im BMF die Abteilung „Versicherungsrecht und Bundeshaftungen“ zuständig. (TZ 8)

Durch die im ULSG vorgesehene Entsendung von Vertretern des BMF in den für die Begutachtung von Ansuchen auf Haftungsübernahme eingerichteten Beirat lag die Basis für einen kontinuierlichen Informationstransfer an das BMF vor. Nach Auflösung des Beirats Ende 2010 stellte eine Vereinbarung vom März 2011 die laufende Informationsweitergabe der OeKB an das BMF sicher. (TZ 8)

In den Jahren 2009 bis 2014 setzte das BMF insgesamt rd. 5,47 VBÄ für Tätigkeiten im Rahmen des ULSG ein, wovon in den Jahren 2013 und 2014 der Großteil des Ressourcenverbrauchs auf Tätigkeiten im Zuge von Gerichtsverfahren zurückzuführen war. Die Angaben über die für die Abwicklung des ULSG eingesetzten Ressourcen des BMF beruhen auf Schätzungen, es konnten dem RH keine Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz vorgelegt werden. (TZ 9)

Kurzfassung

Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft

Die OeKB war eine Aktiengesellschaft, die im Eigentum österreichischer Kreditinstitute stand. (TZ 10)

Die Durchführung der Tätigkeiten im Rahmen der Bevollmächtigung gemäß ULSG erfolgte durch die Abteilung „Wechselbürgschaften“. (TZ 11)

Die OeKB erstellte keine Auswertungen zur regionalen Streuung der Haftungsübernahmen gemäß ULSG, obwohl diese gemäß Bevollmächtigungsvertrag ein Auswahlkriterium bei der Haftungsübernahme darstellten. Weiters forderte das BMF keine diesbezüglichen vertragsmäßigen Auswertungen an; somit traf der Beirat Entscheidungen ohne das Vorliegen entsprechender Informationen. (TZ 12)

Die gemäß Bevollmächtigungsvertrag vorgesehene Obergrenze zur Vermeidung des branchenmäßigen Klumpenrisikos mit 20 % des Gesamthaftungsrahmens wäre nur bei dessen vollständiger Ausnutzung zweckmäßig gewesen. (TZ 12)

Die OeKB war gemäß Bevollmächtigungsvertrag alleine für die Auswahl der Haftungsanträge für die Vorlage im Beirat zuständig. Somit oblag es ihr auch eine Vorauswahl zu treffen, wenn bspw. aufgrund der Erreichung der branchen- oder risikobezogenen Obergrenze eine Auswahl zwischen Unternehmen mit vergleichbarer wirtschaftlicher Einschätzung getroffen werden musste. (TZ 12)

Das vereinbarte Bearbeitungsentgelt der OeKB für die Durchführung der mittels Bevollmächtigung gemäß ULSG übertragenen Tätigkeiten bezog sich auf vergleichbare Tätigkeiten gemäß Ausfuhrförderungsgesetz (AusfFG). Aus Sicht des RH war der Arbeitsaufwand der OeKB bei Haftungen gemäß ULSG geringer, weil für rund zwei Drittel der Unternehmen auch Haftungen gemäß AusfFG bestanden und bestimmte Tätigkeiten nur einmalig durchgeführt werden mussten (bspw. die Bearbeitung der Jahresabschlüsse). Somit war das Entgelt des BMF an die OeKB für die Bevollmächtigung gemäß ULSG mit einem von 15 % ausgehenden Staffelpreis im Vergleich zum durchschnittlich verrechneten Entgelt für die Bevollmächtigung gemäß AusfFG (rd. 10 %) zu hoch bemessen. Bei Anwendung des Durchschnittssatzes der Jahre 2009 bis 2011 für die Bevollmächtigung gemäß AusfFG in Höhe von rd. 10 % der vereinnahmten Haftungsentgelte hätte der Bund für den Zeitraum 2009 bis 2014 für die Bevollmächtigung gemäß ULSG um rd. 2,75 Mio. EUR weniger an Bearbeitungsentgelt an die OeKB bezahlen müssen. (TZ 13)

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

Das BMF konnte keine Unterlagen vorlegen, aus denen das Zustandekommen der im Bevollmächtigungsvertrag festgelegten Staffe-
lung für die Berechnung des Bearbeitungsentgelts der OeKB ableitbar
war. Durch die gesetzliche Festlegung der OeKB als Bevollmächtigte
für die Abwicklung der Tätigkeiten gemäß ULSG lagen keine Ver-
gleichsangebote von anderen Institutionen vor. (TZ 13)

Der Bevollmächtigungsvertrag sah keine Verpflichtung der OeKB
vor, dem BMF über Aufforderung eine Aufstellung über die Höhe
der ihr im Rahmen des ULSG-Verfahrens entstandenen Aufwen-
dungen vorzulegen, wodurch die Angemessenheit der Entgeltver-
einbarung für das BMF nicht überprüfbar war. (TZ 13)

Beirat

Gemäß ULSG war zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungs-
übernahme und zur Abgabe einer Empfehlung an den Bundesmi-
nister für Finanzen beim BMF ein Beirat einzurichten. (TZ 4, 14)

Die Aufgabenbeschreibung des Beirats in seiner Geschäftsordnung
war nicht detaillierter ausgestaltet, als diese bereits im ULSG fest-
gelegt war. Eine detailliertere Aufgabendefinition zur Aufgaben-
festlegung und –abgrenzung wäre zweckmäßig gewesen. (TZ 14)

Kreditinstitute

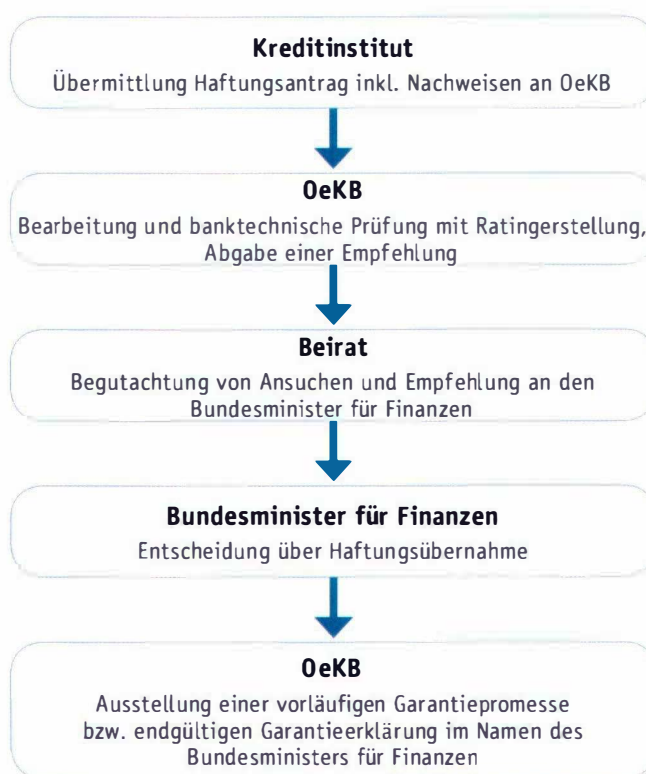
Haftungsnehmer und somit Vertragspartner des Bundes waren
die finanzierenden Kreditinstitute, welche mit den Kreditnehmern
(Unternehmen) die Kreditverträge vereinbarten und die Anträge auf
Haftungsübernahme gemäß ULSG bei der OeKB einbrachten. (TZ 15)

Neun der 18 an Finanzierungen im Rahmen des ULSG beteiligten
Kreditinstitute standen in einem direkten oder indirekten Beteili-
gungsverhältnis mit der OeKB. Diesen Kreditinstituten kam trotz
der bestehenden Beteiligungsverhältnisse u.a. aufgrund der Einrich-
tung des Beirats keine besondere Verhandlungsposition bei Entschei-
dungen für Haftungsübernahmen im Rahmen des ULSG zu und diese
konnten auch keine Einflussnahme auf die Höhe des Haftungsent-
gelts nehmen. Eine sonstige Einflussnahme von Kreditinstituten im
Rahmen des Prozesses der Antragstellung war aufgrund der vorlie-
genden Dokumente und aus einer stichprobenhaften Überprüfung
nicht feststellbar. (TZ 15)

Kurzfassung

Der OeKB kam jedoch im Antragsprozess zur Haftungsübernahme des Bundes gemäß ULSG eine entscheidende Rolle zu. Dies insbesondere deshalb, weil ihr die Vorauswahl von Haftungsanträgen für Kredite und die Aufbereitung der Beiratsunterlagen oblag. Aufgrund der Eigentümerstruktur der OeKB und ihrer entscheidenden Rolle im Antragsprozess zur Haftungsübernahme war aus Sicht des RH ein Interessenskonflikt der OeKB nicht gänzlich auszuschließen. (TZ 15)

Antragstellung und Haftungsübernahme



Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

In den Prozess von der Antragstellung bis zur Haftungsübernahme nach ULFG waren das antragstellende Kreditinstitut, die OeKB zur banktechnischen Prüfung und zur Ausstellung der Garantieerklärungen, der Beirat zur Begutachtung und Abgabe einer Empfehlung und der Bundesminister für Finanzen zur Entscheidung über die Haftungsübernahme eingebunden. In diesem Prozess kam es zu keinen Doppelgleisigkeiten bei der Aufgabenerfüllung durch die OeKB, den Beirat und das BMF. Allerdings bestanden bei rund zwei Drittel der Unternehmen im ULFG auch Haftungen gemäß AusFFG und die OeKB musste bestimmte Tätigkeiten nur einmalig durch-



Kurzfassung

BMF

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

führen. Somit war das Entgelt an die OeKB für die Tätigkeiten im Rahmen des ULSG zu hoch bemessen. (TZ 13, 16)

Bonitätsbeurteilung und Haftungs- entgelt

Rating

Die OeKB verwendete zur Raterstellung im Rahmen des ULSG ein extern zugekauft Ratingsystem einer internationalen Ratingagentur. Dieses errechnete auf Basis eingegebener Bilanz- und Ertragszahlen aus Jahres- und Konzernabschlüssen und unter Berücksichtigung von Marktdaten derselben Branche die Ausfallswahrscheinlichkeit des geprüften Unternehmens innerhalb eines bestimmten Zeitraums. (TZ 17)

Zusätzlich zu den Ergebnissen dieser quantitativen Bonitätsprüfung des Unternehmens (Hard Facts-Rating) gab es auch die Möglichkeit, qualitative Faktoren in die Beurteilung miteinzubeziehen (Soft Facts-Rating). Nur bei einem der 50 antragstellenden Unternehmen (Unternehmen A) erfolgte durch ein Soft Facts-Rating eine Verbesserung des Hard Facts-Ratings. In diesem Fall lagen neben positiver Effekte wie Marktstellung und Auftragsstände der OeKB auch Informationen zu Schwächen des Unternehmens wie bspw. Schwächen im Bereich der Buchhaltung und Finanzierung sowie bei der Informationspolitik vor, die an den Beirat im Rahmen des Projektblattes nicht kommuniziert wurden. Für den Haftungsbetrag des Unternehmens (Unternehmen A), bei dem das Upgrade des Ratings durchgeführt wurde, musste das BMF aufgrund von Gerichtsverfahren, die aus der Insolvenz des Unternehmens resultierten, per Ende 2014 Rückstellungen in Höhe von insgesamt 220,83 Mio. EUR bilden. (TZ 17)

Haftungsentgelt

Das ULSG hielt zwar fest, dass ein begünstigtes Unternehmen ein dem Risiko des Bundes angemessenes Haftungsentgelt zu entrichten hatte, aber in den Richtlinien zum ULSG waren keine weiteren Detailbestimmungen festgelegt, wie diese Bestimmung über die gesamte – zumeist mehrjährige – Laufzeit der Haftung erfüllt werden könnte. Das Rating eines Unternehmens wurde grundsätzlich nur einmal bei Antragstellung eruiert. Dieses Rating konnte, obwohl es lediglich die einjährige Ausfallswahrscheinlichkeit des Unternehmens zum Zeitpunkt der Antragstellung darstellte, über die gesamte – zumeist mehrjährige – Laufzeit der Haftungen nicht aktualisiert werden, da dies aufgrund der gewählten Vertragsgestaltung nicht

Kurzfassung

möglich war. So war nicht sichergestellt, dass das Haftungsentgelt bei mehrjährigen Haftungsübernahmen tatsächlich angemessen war, um das Risiko des Bundes abzugelten. (TZ 18)

Haftungsentgelt für mitbehaftete Zinsen

Die OeKB hatte trotz einer kritischen Feststellung der Internen Revision Ende 2009 die Verrechnung eines Haftungsentgelts für die vertraglichen Zinsen nicht mit dem BMF abgeklärt. Dadurch entging dem BMF ein Zahlungseingang in Höhe von zumindest rd. 133.000 EUR. (TZ 19)

Die ab April 2013 durchgeführte Berechnung eines Haftungsentgelts für Zinsen erfolgte nicht automatisiert über das von der OeKB für die Erfassung und Verrechnung von Haftungen gemäß ULSG eingesetzte EDV-System, sondern das Haftungsentgelt wurde mittels Excel-Tabelle errechnet und manuell im EDV-System erfasst. Dies bedeutete einen Systembruch und eine mögliche Fehlerquelle im Prozessablauf. (TZ 19)

Behandlung im Beirat und Genehmigung durch den Bundesminister für Finanzen

Der Bundesminister für Finanzen übernahm auf Empfehlung des Beirats Haftungen gemäß ULSG in Höhe von rd. 1,310 Mrd. EUR für Kredite an 48 Unternehmen in Höhe von rd. 2,248 Mrd. EUR. Die durchschnittliche Haftungsquote lag somit bei 58,2 %. Der Beirat lehnte für einen Antrag auf Haftungsübernahme in Höhe von 24 Mio. EUR mangels Erfüllung der Vergabevoraussetzungen die Empfehlung zur Haftungsübernahme an den Bundesminister für Finanzen einstimmig ab. (TZ 20)

Den Mitgliedern des Beirats und dem Bundesminister für Finanzen lag keine Information über die bei Antragstellung bestehende Gesamtrisikoposition des Bundes für das jeweilige Unternehmen vor. Beispielsweise bestanden Ende Dezember 2010 für 32 der 48 Unternehmen, für deren Kredite der Bund Haftungen gemäß ULSG in Höhe von rd. 1,109 Mrd. EUR übernahm, auch Haftungen des Bundes gemäß AusFFG in Höhe von rd. 962 Mio. EUR. (TZ 20)

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

Stichprobenhafte Überprüfung des Prozesses der Antragstellung

Der RH überprüfte die Prozessschritte des Ablaufs vom Einlangen eines Antrags zur Haftungsübernahme bis zur Ausstellung einer Garantieerklärung. Die Auswahl der sieben Stichproben (Unternehmen A bis Unternehmen G) erfolgte risikoorientiert anhand verschiedener Kriterien wie bspw. Höhe des Haftungsvolumens und das zum Zeitpunkt der Auswahl bestehende Risiko eines eintretenden Haftungsfalls. (TZ 21)

Nachweise der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten

Die OeKB forderte (in Abstimmung mit dem Beirat) Liquiditäts-, Geschäfts- und Tilgungspläne über einen Zeitraum von drei Jahren ein – unabhängig von der tatsächlichen Laufzeit der Haftung. Aus diesem Grund lagen teilweise keine Liquiditäts-, Geschäfts- und Tilgungspläne über die Gesamtlaufzeit der Haftung vor, weshalb eine nachvollziehbare Grundlage für die Einschätzung der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten fehlte. Bei zwei der für die Stichprobe ausgewählten Unternehmen, bei denen die Nachweise der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten über die Gesamtlaufzeit des Kredites fehlten, traten Insolvenzen ein (Unternehmen A und G). (TZ 22)

Für das Unternehmen A musste das BMF aufgrund von Gerichtsverfahren, die aus dessen Insolvenz resultierten, per Ende 2014 Rückstellungen in Höhe von insgesamt 220,83 Mio. EUR bilden. Die Insolvenz des Unternehmens G führte zu einer Auszahlung des Haftungsbetrags zuzüglich Zinsen in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR vom BMF an die finanzierenden Kreditinstitute. (TZ 22, 34, 36, 37)

Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis vor 1. Juli 2008

Für Fälle, in denen die gesunde wirtschaftliche Basis des Unternehmens zum 1. Juli 2008 aufgrund der Ergebnisse der formellen Prüfung der URG-Kennzahlen nur knapp gegeben war, waren keine weiteren Schritte zur Überprüfung vereinbart, um sicherzustellen, dass tatsächlich keine Indizien vorlagen, dass das Unternehmen als in Schwierigkeiten befindlich angesehen werden könnte. Dies, obwohl die Erläuterungen zum ULSG auch die Anwendung von Leitlinien der Europäischen Kommission vorsahen, welche eine weitergehende Analyse, wie bspw. steigende Verluste und sinkende Umsätze, vorgesehen hätten. (TZ 23)

Kurzfassung

Die in den Erläuterungen zum ULSG erwähnten Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten hielten fest, dass ein Unternehmen auch als in Schwierigkeiten befindlich angesehen werden könnte, wenn steigende Verluste, sinkende Umsätze, wachsende Lagerbestände, Überkapazitäten, verminderter Cashflow, zunehmende Verschuldung und Zinsbelastung sowie Abnahme oder Verlust des Reinvermögenswerts auftraten. (TZ 23)

Eine über die Prüfung der URG-Kennzahlen hinausgehende Überprüfung der gesunden wirtschaftlichen Lage ist auch insofern zweckmäßig, weil die URG-Kennzahlen nur auf ein einzelnes Unternehmen und bspw. nicht auf Konzernabschlüsse anwendbar waren. Aufgrund der alleinigen Anwendung der URG-Kennzahlen war eine Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis vor 1. Juli 2008 von Konzernabschlüssen nicht möglich. § 2 Abs. 2 ULSG hielt aber hinsichtlich der Beurteilung der Voraussetzungen für eine Haftungsübernahme des Bundes dezidiert fest, dass neben dem begünstigten Unternehmen auch „Partnerunternehmen“ und „verbundene Unternehmen“ mitzubersichtigen seien. (TZ 23)

Bei zwei konzernmäßig miteinander verbundenen Unternehmen (Unternehmen A und D) war die gesunde wirtschaftliche Basis der Unternehmen zum 1. Juli 2008 aufgrund der Ergebnisse der formellen Prüfung der URG-Kennzahlen nur knapp gegeben. Aufgrund der Insolvenz des Unternehmens A bestand diesbezüglich noch ein hohes finanzielles Risiko für den Bund im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren in Folge der Anerkennung des Haftungsfalls. (TZ 23)

Entscheidung auf Basis ungeprüfter Jahresabschlusszahlen

Im Falle eines Unternehmens (Unternehmen G) beruhte die Analyse der wirtschaftlichen Lage durch die OeKB und die positive Entscheidung des Beirats auf einem vorläufigen, nicht von einem Wirtschaftsprüfer testierten Jahresabschluss. Der testierte Jahresabschluss lag zum Zeitpunkt der Antragsprüfung noch nicht vor, obwohl das Ende des Geschäftsjahres bereits acht Monate zurücklag. Somit lag eine maßgebliche Entscheidungsgrundlage nicht vor. Aufgrund der Insolvenz des Unternehmens G im Jahr 2014 trat der Haftungsfall ein, welcher zu einer Auszahlung durch das BMF in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR an die finanzierenden Kreditinstitute führte. (TZ 24, 34)

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen****Anerkennung von bereits getätigten Investitionen bei Investitionsfinanzierungen**

In den Richtlinien zum ULSG fehlten Angaben, ob und bis zu welchem Zeitpunkt in der Vergangenheit rückwirkend Investitionskredite für bereits getätigte Investitionen beantragt werden konnten und mit welcher Haftungsquote diese zu versehen wären. (TZ 25)

Einholung von Verpflichtungserklärungen

In einem der überprüften Fälle (Unternehmen E) wurde eine Verpflichtungserklärung des Unternehmens mit der Vorgabe zur angemessenen Bedachtnahme auf die Erhaltung der Arbeitsplätze im Unternehmen eingeholt, obwohl das Unternehmen eine Anteilsverwaltungsgesellschaft war, die keine Umsätze generierte und auch keine Personalaufwendungen aufwies. Von der operativen Tochtergesellschaft bzw. dem operativen Teilkonzern wurde keine Verpflichtungserklärung eingeholt, obwohl die Rückführung des Kredits von Ausschüttungen dieser an die Anteilsverwaltungsgesellschaft abhängig war. Weiters gab es keine Vorgaben für eine einheitliche Vorgehensweise zur Einholung von Verpflichtungserklärungen, wenn das Unternehmen bspw. die Finanzierungsgesellschaft oder eine Holding eines Konzerns war. (TZ 26)

Nachweis für die maximal 80 %ige Besicherung durch Maßnahmen der öffentlichen Hand

In zwei der überprüften Fälle (Unternehmen B und D) fehlte die gemäß der Richtlinien zum ULSG geforderte schriftliche Erklärung des Unternehmens zur Einhaltung des Kriteriums der maximal 80 %igen Besicherung des haftungsrelevanten Gesamtkredites durch Maßnahmen der öffentlichen Hand. (TZ 27)

Nachweis über geplante Beschäftigungsentwicklung

Im Falle eines Unternehmens (Unternehmen G) fehlten die gemäß ULSG geforderten Nachweise zur Erhaltung der Arbeitsplätze, die üblicherweise mittels einer Entwicklung der geplanten Beschäftigtenzahlen nachgewiesen wurden, da diese zum Zeitpunkt der Antragstellung nicht vorlagen. (TZ 28)

Kurzfassung**Informationsweitergabe bezüglich Risikohinweise des Wirtschaftsprüfers**

In einem der geprüften Fälle (Unternehmen D) kommunizierte die OeKB für die Entscheidung maßgebliche Informationen des Wirtschaftsprüfers gemäß Projektblatt und Protokoll nicht explizit an den Beirat. Die Informationen betrafen bspw. einen Risikohinweis in einer Ergänzung zum Bestätigungsvermerk des Wirtschaftsprüfers. (TZ 29)

Abwicklung nach Haftungsübernahme**Auflagen und Auflagenkontrolle**

Mit der Übernahme von Haftungen gemäß ULSG waren sowohl für Kreditnehmer (Unternehmen) als auch für Haftungsnehmer (Kreditinstitute) umfangreiche Auflagen verbunden. Diese waren zum Teil

- unbestimmt formuliert (z.B. auf die Erhaltung der Arbeitsplätze „angemessen“ Bedacht zu nehmen; Gewinnausschüttung an Eigentümer „angepasst“ zu gestalten) und
- schwer überprüfbar (z.B. „keine Handlungen vorzunehmen und keine Rechtsgeschäfte abzuschließen, welche das Risiko des Bundes, aus dieser Haftung in Anspruch genommen zu werden, wesentlich erhöhen“, „stets alles vorzukehren, um den Bund vor Schaden zu bewahren, und über alle ihm zur Kenntnis gelangten Umstände, welche die ordnungsgemäße Erfüllung der durch die Haftung gedeckten Kreditforderung gefährden könnten, von sich aus unverzüglich schriftlich zu berichten“). (TZ 30)

Die Auflagenkontrolle durch die OeKB war unzureichend. Die OeKB nahm im Rahmen der Auflagenkontrolle lediglich eine Durchsicht der Jahresabschlüsse vor, dokumentierte aber den Inhalt und den Umfang der Überprüfung nicht. Weiters nutzte die OeKB die gemäß den Richtlinien zum ULSG eingeräumten umfangreichen Kontrollrechte wie bspw. das Recht auf Einsicht (z.B. im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen) und das Recht auf Einholung eines Berichts über die Vergütungen der leitenden Mitarbeiter nicht. Dadurch nahm die OeKB ihre Verantwortung für eine gesamthafte Auflagenüberprüfung nicht wahr. Die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG enthielten keine Vorgaben zur Auflagenkontrolle und es lag keine Gesamtdokumentation über eine regelmäßige Auflagenkontrolle für die jeweiligen Unternehmen vor. (TZ 31)

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

Das BMF forderte von der OeKB keine Berichterstattung über die Durchführung der Auflagenkontrolle im Rahmen des ULSG an und verfügte somit über keine Informationen über den Grad der Einhaltung der Auflagen. (TZ 31)

Mangels von der OeKB vorgelegter Unterlagen war nicht feststellbar, ob Pönalzahlungen wegen Auflagenverstößen angefallen wären. (TZ 31)

Prolongationen

Weder die Vorgaben des ULSG noch die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG enthielten nähere Bestimmungen für die Bearbeitung von Prolongationen, was bspw. zu einer nicht durchgängig nachvollziehbaren Vorgehensweise bei der Festlegung des Haftungsentgelts im Zuge von Prolongationen führte. (TZ 32)

Eine Überprüfung der Abgabenrückstände von Unternehmen bei Prolongationen war weder für das jeweilige Kreditinstitut noch für die zuständige Abteilung im BMF oder für die OeKB technisch möglich. Weder das BMF noch die OeKB forderten diesbezügliche Nachweise von den Unternehmen an. Bei der gewählten Vorgehensweise war das BMF bzw. die OeKB auf die Angaben des Unternehmens angewiesen. (TZ 32)

Mit Ablauf des 31. Dezembers 2014 waren rd. 46 % des in den Jahren 2011 bis 2014 prolongierten Haftungsvolumens rückgeführt und rd. 11 % aushaftend. Darüber hinaus waren für rd. 43 % des prolongierten Haftungsvolumens Gerichtsverfahren anhängig. (TZ 33)

Schadensfall

Bis 31. Dezember 2014 trat im Rahmen des ULSG ein Schadensfall aufgrund der Insolvenz des begünstigten Unternehmens G ein, dessen Bonität bei Antragstellung in einem Ratingbereich lag, der mit signifikanter spekulativer Charakteristik einzustufen war. Der Haftungsfall führte zu einer Auszahlung durch das BMF in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR an die finanzierenden Kreditinstitute. Mangels einer Regelung bezüglich einer Untergrenze für Ergebnisse von Bonitätsbeurteilungen erfolgte in diesem Fall eine Haftungsübernahme für ein Unternehmen mit schlechter Bonität. (TZ 34)

Eine stichprobenhafte Überprüfung der Prozessschritte zeigte Mängel im Rahmen der Antragsabwicklung des Unternehmens G auf. (TZ 22, 24, 25, 28)

Kurzfassung

**Risikosituation per
31. Dezember 2014
aus der Sicht des
Bundes**

Der Stand der noch offenen Haftungen gemäß ULSG per 31. Dezember 2014 betrug rd. 74,79 Mio. EUR und war damit aufgrund von vorgenommenen Prolongationen um rd. 36,50 Mio. EUR höher, als bei Übernahme dieser Haftungen vereinbart worden war. (TZ 35)

Für zwei konzernmäßig miteinander verbundene Unternehmen (Unternehmen A und D) hatte der Bund im Rahmen des ULSG Haftungen mit einem ursprünglichen Gesamthaftungsbetrag von 180 Mio. EUR übernommen. Basierend auf einer Änderung des Kreditvertrags erfolgte im November 2011 eine Übertragung der Haftung des Bundes für Unternehmen D an Unternehmen A. Bei der Eröffnung des Insolvenzverfahrens über Unternehmen A im Juni 2013 belief sich das ausstehende Haftungsbetrag auf rd. 151 Mio. EUR (das sind rd. 11,53 % aller nach dem ULSG übernommenen Haftungen). Im Zuge des Verfahrens zur Anerkennung des Haftungsfalls kam es zu Gerichtsverfahren zwischen den involvierten Kreditinstituten und der Republik Österreich mit einem Streitwert von rd. 151 Mio. EUR. Für den Bund bestand ein hohes finanzielles Risiko im Zusammenhang mit diesen Gerichtsverfahren. (TZ 36)

Eine stichprobenhafte Überprüfung der Prozessschritte zeigte Mängel im Rahmen der Antragsabwicklung der Unternehmen A und D auf. (TZ 22, 23, 27, 29)

Die isolierte Betrachtung der Zahlungsströme aus dem ULSG über die Jahre 2009 bis 2014 wies einen positiven Saldo von 45,33 Mio. EUR auf. Aufgrund der Einschätzung einer überwiegenden Ausfallswahrscheinlichkeit bildete das BMF per 31. Dezember 2014 Rückstellungen in der Höhe von insgesamt rd. 32,91 Mio. EUR, das waren 44 % des Standes der noch offenen Haftungen. Für den gerichtsanhängigen Fall (Streitwert) bzw. für Zins- und Prozesskosten (Unternehmen A) bildete das BMF eine Rückstellung in der Höhe von insgesamt rd. 220,83 Mio. EUR. Per 31. Dezember 2014 hatte das BMF somit aufgrund bestehender Risiken von ausfallsgefährdeten Haftungsfällen und für Prozesskosten rd. 253,74 Mio. EUR an – noch nicht zahlungswirksamen – Rückstellungen gebildet. Bis Ende 2014 war im Rahmen der Abwicklung des ULSG ein Haftungsfall mit einer Schadenshöhe von rd. 1,26 Mio. EUR eingetreten. (TZ 37)

Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen könnten dem BMF erst neun Monate nach der letzten Kreditfälligkeit (d.h. neun Monate nach dem 31. Dezember 2015) sämtliche Informationen über die von den Kreditinstituten gestellten Anträge auf Anerkennung des Haftungsfalls gemäß ULSG vorliegen. Eine abschließende Gesamt-



Kurzfassung

BMF

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

betrachtung der finanziellen Auswirkungen des ULSG aus Sicht des Bundes ist erst nach Vorliegen dieser Informationen sowie nach Abschluss der Gerichtsverfahren möglich. (TZ 37)

Internes Kontrollsystem der OeKB im Rahmen der Abwicklung des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes

In der OeKB war für die Abwicklung des ULSG ein Internes Kontrollsystem eingerichtet, das alle wesentlichen ULSG-relevanten Prozesse, deren Risikoanalyse und -bewertung und die erforderlichen Kontrollschritte beinhaltete. Durch die Teilung der Kontrollen in eine durchführende und eine verantwortliche Stelle war das Vier-Augen-Prinzip in der Kontrolle gewahrt. (TZ 38)

Berichtswesen an das BMF

Das monatliche und quartalsweise Berichtswesen der OeKB an das BMF war geeignet, diesem ausreichende Informationen über den Stand der laufenden Haftungen, die jeweils aktuelle Verteilung nach Branchen und Verwendungszweck und über die Risikoeinschätzung der OeKB zu einzelnen Haftungsfällen bzw. zum Rückstellungserfordernis per Jahresende zur Verfügung zu stellen. Die OeKB übermittelte dem BMF zwar quartalsweise einen „Rating Report“ nach Ratingklassen, dieser enthielt jedoch ausschließlich das Rating bei Vertragsabschluss und nicht ein aktualisiertes Rating der Unternehmen, wie es die OeKB jährlich für interne Zwecke erhob. (TZ 39)

Kenndaten zu Haftungen des Bundes gemäß ULSG

Rechtsgrundlage	Bundesgesetz zur Stärkung der Liquidität von Unternehmen (Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – ULSG), BGBl. I Nr. 100/2009 i.d.g.F.					
Gegenstand	Übernahme von Haftungen im Zusammenhang mit der Finanzierung von Unternehmen zwecks Erhaltung der Geschäftstätigkeit und Überbrückung eines vorübergehenden Liquiditätsengpasses zur Sicherstellung und Stärkung der Liquidität österreichischer Unternehmen					
Gebarung	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	in Mio. EUR					
Haftungsrahmen ¹	10.000,00	10.000,00	–	–	–	–
Haftungsstand OeKB ^{1, 2}	464,63	1.307,43	1.225,60	983,54	329,82	107,14
Haftungsstand BMF ^{1, 3}	146,64	1.302,85	1.212,76	975,06	392,29	74,79
Prolongationen	–	–	13,07	130,44	205,38	4,73
Schadenszahlungen	–	–	–	–	–	1,26
Haftungsentgelt	–	6,23	15,97	15,88	11,57	5,41
Bearbeitungsentgelt BMF an OeKB ⁴	–	0,94	2,40	2,38	1,73	0,81
	Anzahl					
Haftungsverträge ^{1, 5}	19	117	117	108	75	45
Unternehmen ^{1, 5}	8	48	47	43	39	28

Rundungsdifferenzen möglich

¹ jeweils zum 31. Dezember
² Berechnung der OeKB inkl. Haftungszusagen (2009); Tilgungen per 31. Dezember im Wert enthalten
³ Berechnung des BMF exkl. Haftungszusagen (2009); Tilgungen per 31. Dezember bereits abgezogen
⁴ für Tätigkeiten aus Bevollmächtigung gemäß ULSG
⁵ auf Basis Haftungstand OeKB

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2014 die Gebarung hinsichtlich der Vergaben im Rahmen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes (ULSG) gemäß Art. 126b Abs. 4 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) aufgrund eines Antrags gemäß § 99 Abs. 2 Geschäftsordnung des Nationalrats der Abgeordneten Dr. Kathrin Nachbaur, Mag. Dr. Matthias Strolz, Kolleginnen und Kollegen vom 24. April 2014 im BMF und in der OeKB.

Gemäß ULSG war der Bundesminister für Finanzen ermächtigt, Haftungen in Form von Garantien zu übernehmen.¹

¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit verwendet der RH in seinem Prüfungsergebnis die Bezeichnung „Haftungen“ synonym für Haftungen und Garantien.



Prüfungsablauf und –gegenstand

BMF

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

Aufgrund ihrer Eigentümerstruktur unterlag die OeKB nicht der Prüfungszuständigkeit des RH, so dass nur jene Aufgabenbereiche überprüft werden konnten, die der Bund im Rahmen des ULSG durch einen Bevollmächtigungsvertrag an die OeKB übertragen hatte.

(2) Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Organisation der Haftungsübernahmen nach dem ULSG, der banktechnischen Behandlung durch die Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB) sowie des Internen Kontrollsystems, der Entscheidungsfindung durch das BMF, der laufenden Abwicklung und der Überprüfung der Einhaltung vereinbarter Verpflichtungen (Auflagenkontrolle).

Nicht von der Gebarungsüberprüfung umfasst war eine Beurteilung von gerichtsanhängigen Fällen durch den RH.

(3) Der Überprüfungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2009 bis 2014. Zu dem im Juli 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die OeKB im August 2015 und das BMF im Oktober 2015 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Dezember 2015.

(4) Die Abgeordneten zum Nationalrat schlossen ihrem Antrag sieben Fragen an, welche die Gebarungsüberprüfung insbesondere umfassen sollte. Die zusammenfassende Beantwortung dieser Fragen bzw. die Referenz zu den im Prüfungsergebnis des RH verarbeiteten Fragebeantwortungen ist TZ 40 zu entnehmen.

Grundlagen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes

Ausgangssituation

2 Im Jänner 2009 hielt die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung „Vorübergehender Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen zur Erleichterung des Zugangs zu Finanzierungsmitteln in der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise“ (Vorübergehender Gemeinschaftsrahmen) fest, dass die Mitgliedstaaten nunmehr mit den negativen Auswirkungen der Finanzkrise auf die Realwirtschaft konfrontiert wären. Insbesondere Kreditinstitute zeigten laut Angaben der Europäischen Kommission im Vergleich zu vergangenen Jahren weniger Risikobereitschaft, was zu einem Rückgang bei Kreditvergaben führe und die Gefahren eines Nachfragerückgangs und einer daraus folgenden Rezession berge.²

Um den negativen Folgen der Finanzkrise entgegenzuwirken, sah der Vorübergehende Gemeinschaftsrahmen zahlreiche zeitlich begrenzte

² Abl. Nr. C 16/2009, S. 1

Grundlagen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes

und mit dem Binnenmarkt vereinbare mögliche Maßnahmen für die Mitgliedstaaten vor. Zu diesen zählte u.a. auch die „vorübergehende Gewährung subventionierter Kreditgarantien [...], um die Verfügbarkeit von Finanzierungsmitteln für Unternehmen zu verbessern und die zurzeit hohe Risikoaversion der Banken zu verringern“.³

Der österreichische Gesetzgeber hatte ab Oktober 2008 mit dem Bankenpaket⁴ und der im März 2009 von der Europäischen Kommission genehmigten Kleinbeihilfenregelung⁵ bereits rechtliche Grundlagen gelegt, um Kreditinstitute und Unternehmen in der damaligen Finanz- und Wirtschaftskrise mit von der Europäischen Kommission genehmigten Beihilfen zu unterstützen. Mit dem ULSG⁶ folgte im August 2009 ein weiteres Gesetz, das sich schließlich gezielt an Großunternehmen richtete und den Bundesminister für Finanzen ermächtigte, Haftungen in Form von Garantien für Kredite zu übernehmen, um diesen Unternehmen den Zugang zu Finanzierungsmitteln zu erleichtern und dadurch deren Liquidität zu stärken.

EU-Rechtsgrundlagen

- 3** Die Übernahme von Haftungen für Kredite von Unternehmen durch den Bundesminister für Finanzen, wie sie das ULSG vorsah, war insofern mit einem beihilfenrechtlichen Aspekt verbunden, da durch eine solche Maßnahme der Wettbewerb innerhalb der Mitgliedstaaten beeinträchtigt werden könnte. Aus diesem Grund setzte die Europäische Kommission im Vorübergehenden Gemeinschaftsrahmen rechtliche Rahmenbedingungen für Mitgliedstaaten, unter bestimmten Voraussetzungen staatliche Beihilfen gewähren zu können, die während der Finanz- und Wirtschaftskrise Unternehmen den Zugang zu Finanzierungsmitteln erleichterten.

Der Bundesminister für Finanzen⁷ meldete das für Großunternehmen geltende Beihilfenwerk des ULSG am 26. Mai 2009 bei der Europäischen Kommission an. Diese fällte am 18. Juni 2009 eine positive Entscheidung, wobei es sich formal um eine Anpassung der im März 2009 bereits genehmigten Kleinbeihilfenregelung handelte. Die Anpassung betraf insbesondere die Aufstockung der von der Europäischen Kommission bereits genehmigten Gesamtmittel für Kleinbeihil-

³ Abl. Nr. C 16/2009, S. 5

⁴ siehe auch Gebarungsüberprüfung „Bankenpaket“ (Reihe Bund 2012/9, TZ 13)

⁵ siehe Mitteilung der Europäischen Kommission über die Genehmigung der „Regelung zur vorübergehenden Gewährung geringfügiger Beihilfen im Geltungsbereich der Republik Österreich während der Finanz- und Wirtschaftskrise“ („Österreichregelung Kleinbeihilfen“), Abl. Nr. C 106/2009, S. 8

⁶ BGBl. I Nr. 78/2009 i.d.g.F.

⁷ Dipl.-Ing. Josef Pröll

fen in Höhe von 150 Mio. EUR um weitere 10 Mrd. EUR für die Maßnahmen des ULSG.⁸

Nationale Rechtsgrundlagen

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz

- 4 In den Erläuterungen zum ULSG hielt der Gesetzgeber fest, dass „den nachteiligen Auswirkungen auf die Liquiditätssituation einzelner österreichischer Unternehmen durch zielgerichtete staatliche Maßnahmen rasch und effektiv begegnet werden“ sollte. Mit Verweis auf das öffentliche Interesse an der Erhaltung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (Art. 13 Abs. 2 B-VG) richtete sich das Gesetz an Unternehmen, die vorübergehend Liquiditätsprobleme hatten und „nur aus diesem Grund“ Finanzierungsmittel benötigten.

§ 1 Abs. 1 ULSG ermächtigte den Bundesminister für Finanzen, Haftungen in Form von Garantien für Kreditfinanzierungen von Unternehmen, die zu den nationalen oder regionalen Stützen der Wirtschaft und der Beschäftigung zählten, zu übernehmen. Zweck der Haftungsübernahme musste die Erhaltung der Geschäftstätigkeit und Überbrückung eines vorübergehenden Liquiditätsengpasses zur Sicherstellung und Stärkung der Liquidität der Unternehmen sein. Eine Haftung durfte nur für Kreditverträge von begünstigten Unternehmen mit Kreditinstituten übernommen werden, die über die Berechtigung verfügten, gemäß Bankwesengesetz (BWG) in Österreich Kreditgeschäfte durchzuführen (§ 4 Abs. 3 ULSG). Davon waren auch in Österreich zugelassene Kreditinstitute der Mitgliedstaaten umfasst.

In § 2 Abs. 1 ULSG waren die kumulativ zu erfüllenden Kriterien einer Haftungsübernahme durch den Bund festgelegt:

- Sitz oder Betriebsstätte des begünstigten Unternehmens in Österreich;
- Ausübung der wesentlichen operativen Tätigkeit in Österreich⁹;

⁸ Der gesamte Ermächtigungsrahmen des Bundesministers für Finanzen blieb unverändert, da der Gesetzgeber gleichzeitig den Haftungsrahmen des Interbankmarktstärkungsgesetzes, das Teil des Bankenpakets war, um 10 Mrd. EUR reduzierte (siehe BGBl. I Nr. 136/2008 i.d.g.F. und BGBl. I Nr. 78/2009 i.d.g.F.).

⁹ Eine genaue Angabe hinsichtlich der Bestimmung der Wesentlichkeit fehlte im Gesetzestext und in den Erläuterungen. Diwok/Schramm gehen in ihrem Kurzkommentar zum ULSG davon aus, dass die Erzielung von mehr als 10 % des Umsatzes in Österreich eine wesentliche operative Tätigkeit in Österreich darstellt (Diwok/Schramm, Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz, 2010, S. 31 ff.).

Grundlagen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes

- gesamte Geschäftstätigkeit des Unternehmens außerhalb des Finanzsektors;
- das Unternehmen war kein Kleinstunternehmen, kleines oder mittleres Unternehmen (KMU) gemäß der Empfehlung der Europäischen Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen¹⁰;
- das Unternehmen wies vor dem 1. Juli 2008 eine gesunde wirtschaftliche Basis auf und aufgrund von Vorschauen war zu erwarten, dass dieses Unternehmen die garantierten Verbindlichkeiten während der Laufzeit der Haftung vereinbarungsgemäß erfüllen konnte;
- das mit der Übernahme der Haftung verbundene Risiko des Bundes war angemessen, wobei auf eine ausgewogene Risikostreuung im Portfolio Bedacht zu nehmen war.

Weiters regelte das ULSG, dass pro begünstigtem Unternehmen, einschließlich verbundener Unternehmen, die Haftungen mit 300 Mio. EUR beschränkt waren (§ 4 Abs. 4).

Ein Haftungsantrag war schriftlich bis spätestens 12. November 2010 zu stellen und erfolgte durch das Kreditinstitut, das die Finanzierung abwickelte. Die Haftung des Bundes war mit einer Laufzeit von maximal fünf Jahren beschränkt und hatte sich nach der Höhe des zu behaftenden Kredits und des Risikos des Bundes auf 30 % bis maximal 70 % des haftungsrelevanten Gesamtkreditbetrages (Haftungsquote) zu erstrecken (§ 4 Abs. 1, 5 und 6).

Die banktechnische Behandlung – diese betraf im Wesentlichen die bankkaufmännische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und die Bearbeitung der Ansuchen um Haftungsübernahme – wurde im § 5 Abs. 1 ULSG dem Bevollmächtigten des Bundes nach § 5 Abs. 1 des Ausfuhrförderungsgesetzes (AusffG) übertragen. Dieser war die OeKB. In den Erläuterungen zum ULSG begründete der Gesetzgeber die direkt im Gesetz geregelte Beauftragung mit den vorhandenen Ressourcen und der Erfahrungen des Bevollmächtigten mit vergleichbaren Haftungsinstrumenten (zu den Aufgaben der OeKB siehe auch TZ 11, 12).

¹⁰ Abl. Nr. L 124/2003, S. 36

Schließlich sah das ULSG in § 6 Abs. 1 auch vor, dass beim BMF ein Beirat zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme und Abgabe einer Empfehlung an den Bundesminister für Finanzen einzurichten war (zu den Aufgaben des Beirats siehe auch TZ 14, 20).

Richtlinien zum ULSG

- 5 Am 26. August 2009 erließ der Bundesminister für Finanzen gemäß § 4 Abs. 8 ULSG im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler Richtlinien, die nähere Bestimmungen bspw. über den Nachweis der Voraussetzungen für die Haftungsübernahme, die Bedingungen und Auflagen, die Anwendung der Haftungsquoten, die Risikoklassen und das Entgelt für Haftungen nach dem ULSG enthielten.

Darüber hinaus beinhalteten die Richtlinien, welche Informationen und Unterlagen bei Antragstellung vorzulegen waren, sowie die Inhalte der Garantieerklärungen des Bundesministers für Finanzen und der Verpflichtungserklärungen von Kreditnehmern (Unternehmen) und den involvierten Kreditinstituten (Haftungsnehmern) im Falle der Haftungsübernahme.

Die Höhe des Haftungsentgelts war im Anhang zu den Richtlinien festgelegt. Sie richtete sich nach der Unternehmensbonität und Höhe der vorhandenen Sicherheiten, wobei ein besseres Rating des Unternehmens und eine höhere Besicherung der Kreditfinanzierung durch das Unternehmen jeweils ein geringeres zu bezahlendes Haftungsentgelt bedeuteten. Die festgelegten jährlichen Haftungsentgelte lagen zwischen 0,4 % und 9,8 % des Haftungsbetrages und entsprachen den von der Europäischen Kommission mitgeteilten für den Vorübergehenden Gemeinschaftsrahmen geltenden Prämien.¹¹

Die Erläuterungen zum ULSG, die Bestimmungen des ULSG selbst und die Richtlinien bildeten für das BMF und die OeKB die Grundlage für die Ausgestaltung der Prozesse von der Bearbeitung eines Haftungsansuchens bis zur Übernahme von Haftungen und die Grundlage für die laufende Abwicklung des ULSG.

¹¹ Safe-Harbour-Prämien, siehe Abl. C 83/2009, S. 15

**Eckdaten zum
Unternehmens-
liquiditätsstärkungs-
gesetz**

6.1 (1) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über relevante Eckdaten zu den Haftungen gemäß ULSG:

Tabelle 1: Eckdaten zu den Haftungen gemäß Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz	
Haftungsrahmen gemäß ULSG	10,000 Mrd. EUR
Höhe der insgesamt abgegebenen Garantieerklärungen	1,310 Mrd. EUR
somit maximaler Ausnutzungsgrad des Haftungsrahmens	13,1 %
Anzahl der begünstigten Unternehmen (Kreditnehmer)	48
Anzahl der Sitzungen des Beirats in den Jahren 2009 und 2010	32
Anzahl der vergebenen Haftungen	117
Anzahl der Haftungsnehmer (Kreditinstitute)	18
maximal möglicher Haftungsbetrag an ein Unternehmen	300 Mio. EUR
höchste vergebene Haftung an ein Unternehmen	300 Mio. EUR
durchschnittliche Laufzeit einer Haftung	4,5 Jahre
durchschnittliche Haftungsquote	58,2 %
Schadenzahlungen bis 31. Dezember 2014	1,26 Mio. EUR
Rückstellungen per 31. Dezember 2014	253,74 Mio. EUR

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Eine Haftungsübernahme war gemäß ULSG bis 31. Dezember 2010 möglich. Der beim BMF zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme und zur Abgabe einer Empfehlung an den damaligen Bundesminister für Finanzen, Josef Pröll, eingerichtete Beirat tagte zwischen September 2009 und Dezember 2010 insgesamt 32 Mal. Den Empfehlungen des Beirats folgend stimmte der Bundesminister für Finanzen der Übernahme von Haftungen des Bundes für Kredite gemäß ULSG an 48 Unternehmen in Höhe von insgesamt rd. 1,310 Mrd. EUR zu. Bei einem Haftungsrahmen von 10 Mrd. EUR lag der maximale Ausnutzungsgrad somit bei rd. 13,1 %. Die Gesamthöhe der von 18 Kreditinstituten vergebenen Kredite betrug rd. 2,248 Mrd. EUR, wovon durchschnittlich 58,2 % gemäß ULSG durch den Bund behaftet waren (rd. 1,310 Mrd. EUR). Die durchschnittliche Laufzeit der Haftungen betrug rd. 4,5 Jahre. Die höchste vergebene Haftung an ein einzelnes Unternehmen belief sich auf 300 Mio. EUR (das sind rd. 22,9 % der insgesamt abgegebenen Garantieerklärungen) und stellte somit den gemäß ULSG maximal möglichen Haftungsbetrag dar. Die nächst niedrigeren Haftungen an ein einzelnes Unternehmen betrugen 210 Mio. EUR bzw. zwei Haftungen zu je 100 Mio. EUR, alle weiteren vergebenen Haftungen lagen unter 100 Mio. EUR.

Bis 31. Dezember 2014 trat im Rahmen des ULSG ein Schadensfall ein, der zu einer Auszahlung eines Haftungsbetrags in Höhe von rd. 1,26 Mio. EUR durch das BMF führte (siehe TZ 34). Darüber hinaus bestanden per 31. Dezember 2014 Rückstellungen für ausfallsgefährdete Haftungsfälle und Prozesskosten in Höhe von rd. 253,74 Mio. EUR (siehe TZ 37).

(2) In den Richtlinien zum ULSG¹² war angeführt, wie die durch die Haftungsübernahme des Bundes gewährten Mittel verwendet werden konnten. Demnach waren insbesondere

- Betriebsmittelkredite,
- Investitionskredite für Investitionen in österreichische Produktions- und Dienstleistungsstandorte, die einen nachhaltigen wirtschaftlichen Erfolg erwarten lassen, und
- Kredite, die zwecks Bedienung von Anleihen oder vertragskonformer Rückführung bestehender Kredite aufgenommen werden,

garantiefähig.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Verteilung der behafteten Kredite nach dem Verwendungszweck:

Tabelle 2: Verwendungszweck für behaftete Kredite

Verwendungszweck ULSG	Haftungsbetrag	Anteil
	in Mio. EUR	in %
Haftungsobligo gesamt	1.309,68	100,0
<i>davon</i>		
<i>für Betriebsmittel</i>	108,42	8,3
<i>für Investitionen</i>	816,42	62,3
<i>zur Bedienung von Anleihen/Kredite</i>	384,84	29,4

Quelle: OeKB; Darstellung RH

Investitionskredite für Investitionen in österreichische Produktions- und Dienstleistungsstandorte nahmen mit rd. 816,42 Mio. EUR (rd. 62,3 %) den größten Anteil der gemäß ULSG behafteten Kredite ein. Rund 29,4 % der Haftungen (rd. 384,84 Mio. EUR) wurden zur Bedienung von Anleihen oder der vertragskonformen Rückführung

¹² Punkt 3.1. der Richtlinien zum ULSG



Eckdaten zum Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz

bestehender Kredite verwendet. Der Anteil an Betriebsmittelkrediten betrug rd. 108,42 Mio. EUR (rd. 8,3 %).

(3) Gemäß § 2 ULSG bzw. den Erläuterungen zum ULSG kamen mittelgroße bis große Unternehmen, „die zu den regionalen und nationalen Stützen der Beschäftigung und Innovation zählten“, als Kreditnehmer für behaftete Kredite in Betracht.

Die nachstehende Tabelle zeigt die nach dem ULSG übernommenen Haftungen nach Branchen:

Tabelle 3: Übernommene Haftungen nach Branchen		
Branche	Haftungsbetrag	Anteil
	in Mio. EUR	in %
Metallerzeugung und –bearbeitung	370,82	28,31
Hoch– und Tiefbau	282,50	21,57
Verkehr und Transport	210,00	16,03
Einzelhandel (ohne Handel mit Kraftfahrzeugen)	80,82	6,17
Datenverarbeitungsgeräte, elektronische und optische Erzeugnisse	67,20	5,13
Maschinenbau und –ausrüstungen	42,18	3,22
Bergbau, Gewinnung von Bodenschätzen	41,25	3,15
Glaswaren, Keramik, Steine	35,58	2,72
Fahrzeuge (Herstellung, Handel, Instandhaltung)	34,50	2,63
Großhandel (ohne Handel mit Kraftfahrzeugen)	32,42	2,48
Holz–, Kork–, Papierwaren sowie Druckerzeugnisse	31,36	2,39
chemische und pharmazeutische Erzeugnisse, Gummi und Kunststoffe	27,52	2,10
Nahrungs–, Futter– und Genussmittel sowie Getränke	18,75	1,43
Grundstücks– und Wohnungswesen	13,37	1,02
Möbel	8,93	0,68
Finanzdienstleistungen	8,60	0,66
Energie– und Wasserversorgung	1,65	0,13
elektrische Ausrüstungen	1,50	0,11
wirtschaftliche Dienstleistungen für Unternehmen und Privatpersonen	0,75	0,06
gesamt	1.309,68	100,00

Quelle: OeKB

Die nach dem ULSG vergebenen Haftungen in der Höhe von rd. 1,310 Mrd. EUR waren auf insgesamt 19 Branchen verteilt. Drei Branchen (Metallerzeugung und –bearbeitung, Hoch– und Tiefbau bzw. Verkehr und Transport) nahmen dabei mit Haftungen in der Höhe von



Eckdaten zum Unternehmensliquiditäts-
stärkungsgesetz



Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

insgesamt rd. 863,32 Mio. EUR rd. 65,92 % der insgesamt vergebenen Haftungen ein.

(4) Das mit der Übernahme der Haftungen verbundene Risiko des Bundes sollte gemäß ULSG angemessen sein. Daher war bei der Vergabe von Haftungen auf eine ausgewogene Risikostreuung im Portfolio Bedacht zu nehmen.¹³

Die OeKB erstellte pro übermittelten Haftungsantrag für jedes Unternehmen ein Rating, welches gemäß den Vorgaben der Europäischen Kommission die Grundlage für die Höhe des Haftungsentgelts war (siehe TZ 5 und 18). Mit einem Rating wird die Bonität eines Kreditnehmers mittels quantitativer und qualitativer Kriterien beurteilt. Das Rating stellt dabei die Ausfallswahrscheinlichkeit des Kreditnehmers dar.

Zur Raterstellung verwendete die OeKB ein extern zugekauftes Ratingsystem einer internationalen Ratingagentur. Zusätzlich zu den Ergebnissen dieser quantitativen Prüfung (Hard Facts–Rating) gab es die Möglichkeit, auch qualitative Faktoren in die Beurteilung miteinzubeziehen (Soft Facts–Rating). Zum Zwecke der Vergleichbarkeit und Berechnung des Haftungsentgelts führte die OeKB das Ergebnis in das Rating einer internationalen Ratingagentur¹⁴ über. Dieses Rating zog der Beirat u.a. als Entscheidungsgrundlage für die Vergabe von Haftungen heran und es war auch in das regelmäßige Reporting der OeKB integriert (zum Rating siehe auch TZ 17).

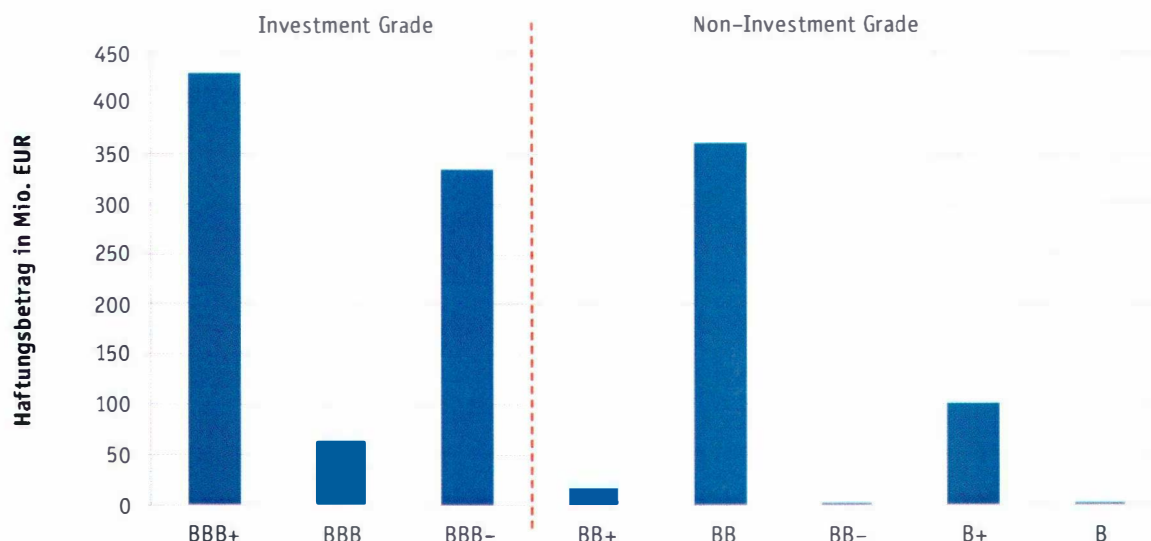
Die nachstehende Abbildung zeigt die Ratingunterteilung der begünstigten Unternehmen zum Zeitpunkt der Genehmigung der Haftungen im Beirat:

¹³ vgl. § 2 Abs. 1 Z 6 ULSG i.d.g.F.

¹⁴ Standard & Poor's

Eckdaten zum Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz

Abbildung 1: Ratingunterteilung bei Genehmigung



Quelle: OeKB; Darstellung RH

Die von den Ratingagenturen entsprechend der Ausfallswahrscheinlichkeit vergebenen Ratings werden in die Bereiche „Investment Grade“ und „Non-Investment Grade“ eingeteilt. Die Ratings für Unternehmen mit hoher Bonität fallen in den Bereich „Investment Grade“, was einer geringen erwarteten Ausfallsrate entspricht. Demgegenüber stehen Ratings mit einer erhöhten erwarteten Ausfallsrate, die in den Bereich „Non-Investment Grade“ eingeordnet werden. Die Grenze verläuft zwischen den Ratings BBB- und BB+, wobei Ratings ab BB+ (BB, BB-, B+, B) das Vorliegen eines zunehmenden spekulativen Elements anzeigen. Bezogen auf die Ratingverteilung im Rahmen des ULSG bedeutete dies, dass rd. 827,06 Mio. EUR der vergebenen Haftungen (rd. 63,1 %) nach dem ULSG der Bewertung „Investment Grade“ angehörten. Dagegen betrafen rd. 482,62 Mio. EUR der Haftungen (rd. 36,9 %) den Bereich „Non-Investment Grade“. Das ULSG und auch die Richtlinien zum ULSG enthielten keine näheren Bestimmungen zu einer möglichen Begrenzung des Risikos, z.B. durch die Vorgabe einer Rating-Untergrenze.

(5) Das BMF hatte bis Jänner 2015 – abgesehen vom laufenden Controlling und Monitoring – keine Evaluierung des ULSG vorgenommen.

- 6.2** Der RH hielt fest, dass der damalige Bundesminister für Finanzen, Josef Pröll, im Rahmen des ULSG zwischen September 2009 und Dezember 2010 Haftungen in Höhe von rd. 1,310 Mrd. EUR an 48 begünstigte Unternehmen verteilt auf 19 Branchen zur Verwendung als Betriebs-

mittelkredit (rd. 8,3 %), als Investitionskredit (rd. 62,3 %) bzw. als Kredit zum Zwecke der Bedienung von Anleihen oder vertragskonformer Rückführung bestehender Kredite (rd. 29,4 %) vergab. Der RH wies darauf hin, dass bei einem Haftungsrahmen von 10 Mrd. EUR der maximale Ausnutzungsgrad bei rd. 13,1 % lag. Der RH hielt kritisch fest, dass das BMF bis Jänner 2015 keine Evaluierung des ULSG vorgenommen hatte und empfahl dem BMF, diese durchzuführen, um u.a. auch die Ursachen für die vergleichsweise niedrige Ausnutzung des Haftungsrahmens zu ergründen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse sollten bei künftigen vergleichbaren Regelungszwecken zu einer zielgerichteten bzw. optimierten Ausgestaltung verwendet werden.

Der RH hielt fest, dass rd. 36,9 % (rd. 482,62 Mio. EUR) der insgesamt vergebenen Haftungen an Unternehmen mit einem Rating aus dem Bereich „Non-Investment Grade“ vergeben wurden. Neben dem Rating war in den diesbezüglich maßgeblichen gesetzlichen Grundlagen v.a. die Erfüllung der Voraussetzungen gemäß ULSG für eine Entscheidungsfindung erforderlich. Der RH merkte dazu ergänzend an, dass aufgrund einer schlechten Bonitätseinstufung nicht grundsätzlich davon auszugehen war, dass diese Kreditverbindlichkeiten nicht bedient bzw. zurückbezahlt werden konnten und dass das erhöhte Risiko des Bundes auch durch ein höheres Haftungsentgelt adressiert wurde. Er kritisierte jedoch, dass die Richtlinien zum ULSG keine näheren Bestimmungen zu einer möglichen Begrenzung des Risikos durch Vorgabe einer Rating-Untergrenze enthielten und empfahl dem BMF, bei künftigen vergleichbaren Haftungsübernahmen eine diesbezügliche Begrenzung vorzusehen.

- 6.3** *Das BMF merkte in seiner Stellungnahme dazu an, dass nach dem Grundsatz der Zweckmäßigkeit eine Evaluierung des ULSG erst nach der im ULSG festgelegten maximalen Laufzeit der Haftung von fünf Jahren und einem rechtskräftigen Abschluss der anhängigen Gerichtsverfahren sinnvoll erscheine, um eine aussagekräftige Betrachtung über die gesamte Laufzeit erlangen zu können. Auch dränge die Zeit nicht, weil kurz- bis mittelfristig kein gleichartiges Programm zu erwarten sei.*

Das BMF teilte in seiner Stellungnahme weiters mit, dass aus seiner Sicht starre gesetzliche Vorgaben betreffend einer Begrenzung des Risikos etwa durch Vorgabe einer Rating-Untergrenze den Zweck des ULSG konterkarieren könnten. Als Kriseninstrument habe das ULSG zur Überbrückung eines vorübergehenden Liquiditätsengpasses von Unternehmen gedient, die mit den negativen Auswirkungen der Finanzkrise 2008/2009 konfrontiert gewesen seien und habe deren Liquidität sicherstellen und stärken sollen. Durch die gesetzlich normierten

Eckdaten zum Unternehmensliquiditäts-
stärkungsgesetz

Vorgaben (gesunde wirtschaftliche Basis vor 1. Juli 2008) sei bereits sichergestellt worden, dass die Unternehmen für eine Haftungsübernahme eine entsprechend gute Bonität aufweisen müssten.

6.4 Der RH entgegnete, dass ihm eine Evaluierung Ende 2015 geeignet und notwendig erschien, um Erkenntnisse aus der Phase der Antragstellung bzw. Haftungsübernahme und der Abwicklung (auch unter Bezugnahme auf vorgenommene Prolongationen) zu gewinnen. In einer zweiten Evaluierungsphase wäre eine Gesamtbetrachtung des ULSG vorzunehmen. Der RH verwies darauf, dass mit rd. 482,62 Mio. EUR rd. 36,9 % der insgesamt vergebenen Haftungen an Unternehmen mit einem Rating aus dem Bereich „Non-Investment Grade“ vergeben wurden. Er sah die Vorgabe einer Rating-Untergrenze bei künftigen vergleichbaren Haftungsübernahmen als eine geeignete Möglichkeit einer Begrenzung des Risikos und verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Akteure und
Aufgabenverteilung

7 Die Abwicklung der Haftungsübernahmen des Bundes gemäß ULSG erfolgte unter Zusammenwirken von BMF und OeKB sowie dem gemäß ULSG eingerichteten Beirat. Darüber hinaus waren Kreditinstitute als Haftungsnehmer in den Abwicklungsprozess eingebunden. Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Aufgaben der beteiligten Institutionen:

Tabelle 4: Aufgabenübersicht		
Institutionen	Aufgaben	TZ
BMF	Entscheidung über eine Risikoübernahme oder –ablehnung durch den Bundesminister für Finanzen sowie über eine Anerkennung eines Haftungsfalls; Führen der Geschäfte des Beirats	8, 9
OeKB	Bevollmächtigte des Bundes für die Durchführung der banktechnischen Behandlung (bankkaufmännische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und Bearbeitung) der Ansuchen um Haftungsübernahme, die Ausfertigung der Haftungsverträge sowie die Wahrnehmung der Rechte des Bundes aus Haftungsverträgen, ausgenommen deren gerichtliche Geltendmachung	10, 11, 12, 13
Beirat	gemäß § 6 Abs. 1 ULSG errichtetes Gremium im BMF zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme und Abgabe einer Empfehlung an den Bundesminister für Finanzen	14, 20
Kreditinstitute	Vergabe von Krediten an Unternehmen; Haftungsnehmer gegenüber dem Bund	15

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH



Akteure und Aufgabenverteilung

BMF

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

Bundesministerium
für Finanzen

Aufgaben

- 8.1** Gemäß § 1 ULSG war der Bundesminister für Finanzen ermächtigt, zwecks Erhaltung der Geschäftstätigkeit und Überbrückung eines vorübergehenden Liquiditätsengpasses, zur Sicherstellung und Stärkung der Liquidität österreichischer Unternehmen Haftungen im Zusammenhang mit der Finanzierung solcher Unternehmen zu übernehmen. Für die Abwicklung des ULSG war im BMF die Abteilung „Versicherungsrecht und Bundeshaftungen“ zuständig.

Weiters waren zwei der vier stimmberechtigten Mitglieder des zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme gemäß ULSG eingerichteten Beirats Vertreter des BMF, wovon eines den Vorsitz im Beirat führte. Darüber hinaus gehörten je ein Vertreter des Bundeskanzleramts und des Wirtschaftsressorts dem Beirat an (siehe auch TZ 14).

Nach Auflösung des Beirats aufgrund des Ablaufs des ULSG mit Ende 2010 vereinbarten das BMF und die OeKB im März 2011, dass Anträge der Haftungsnehmer (Kreditinstitute), die eine Verschlechterung der Risikoposition des Bundes bewirkten (bspw. Laufzeitverlängerungen), einer Genehmigung des BMF bedurften. Alle anderen die Abwicklung des ULSG betreffenden Sachverhalte waren von der OeKB dem BMF zur Kenntnis zu bringen, so dass maßgebliche Informationen dem BMF weiterhin vorlagen.

- 8.2** Der RH hielt fest, dass durch die im ULSG vorgesehene Entsendung von Vertretern des BMF in den für die Begutachtung von Ansuchen auf Haftungsübernahme eingerichteten Beirat die Basis für einen kontinuierlichen Informationstransfer an das BMF vorlag. Nach Auflösung des Beirats Ende 2010 stellte eine Vereinbarung vom März 2011 die laufende Informationsweitergabe der OeKB an das BMF sicher.

Ressourceneinsatz BMF

- 9.1** Die folgende Tabelle zeigt den Ressourceneinsatz des BMF für Tätigkeiten gemäß ULSG. Die Angaben erfolgten auf Basis von Schätzungen des BMF; eine Darstellung im Rahmen der Bundes-Kosten-Leistungsrechnung erfolgte nicht.

Akteure und Aufgabenverteilung

Tabelle 5: Ressourceneinsatz BMF							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Summe
				in VBÄ			
Ressourcen BMF	1,57	0,45	0,28	0,38	1,90	0,89	5,47

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Wie aus Tabelle 5 ersichtlich, gab das BMF an, in den Jahren 2009 bis 2014 insgesamt rd. 5,47 VBÄ für die Tätigkeiten im Rahmen des ULSG eingesetzt zu haben, wovon im Jahr 2009 rd. 1,57 VBÄ v.a. für die Mitwirkung bei der Ausarbeitung des ULSG, die Teilnahme im Beirat und das Controlling entfielen. In den Jahren 2010 bis 2012 schwankte der Ressourceneinsatz zwischen 0,28 VBÄ (2011) und 0,45 VBÄ (2010). Der Anstieg im Jahr 2013 auf 1,90 VBÄ war v.a. auf Tätigkeiten im Zuge von Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit der Anerkennung von Schadensfällen zurückzuführen (siehe auch TZ 35). Im Jahr 2014 sank der Ressourcenaufwand des BMF für das ULSG auf 0,89 VBÄ, wovon wiederum mehr als die Hälfte mit diesen Gerichtsverfahren in Zusammenhang stand.

- 9.2 Der RH hielt fest, dass das BMF in den Jahren 2009 bis 2014 insgesamt rd. 5,47 VBÄ für Tätigkeiten im Rahmen des ULSG einsetzte, wovon in den Jahren 2013 und 2014 der Großteil des Ressourcenverbrauchs auf Tätigkeiten im Zuge von Gerichtsverfahren zurückzuführen war. Der RH hielt kritisch fest, dass die Angaben über die für die Abwicklung des ULSG eingesetzten Ressourcen des BMF auf Schätzungen beruhten und keine Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz vorgelegt werden konnten. Der RH empfahl dem BMF, bei vergleichbaren Haftungsübernahmen zur Steigerung der Transparenz den Ressourceneinsatz gesondert zu erfassen und im Rahmen der Bundes-Kosten-Leistungsrechnung (BKLR) darzustellen.
- 9.3 Laut seiner Stellungnahme rate das BMF aus Sicht der BKLR von einer Definition der einzelnen Leistungen für vergleichbare Haftungsübernahmen ab, weil ca. 14 weitere Leistungen für Haftungen angelegt werden müssten und eine Zeitschätzung des personellen Ressourceneinsatzes sehr aufwändig und daher nicht sinnvoll erscheine. Eine Steigerung der Transparenz sei aufgrund dieses Umfangs an Leistungen nicht gegeben und stehe in keinem Nutzenverhältnis zu dem Aufwand im Zusammenhang mit der Leistungserfassung.



Akteure und Aufgabenverteilung

BMF

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

- 9.4 Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, bei vergleichbaren Haftungsübernahmen den Ressourceneinsatz gesondert zu erfassen und im Rahmen der BKLR darzustellen, da er eine möglichst genaue Zuordnung des angefallenen Ressourceneinsatzes bei der Ermittlung des Verwaltungsaufwandes pro Haftungslinie aus Gründen der Transparenz bzw. auch zu Steuerungszwecken als unerlässlich erachtete.

Oesterreichische
Kontrollbank
Aktiengesellschaft

Eigentümerstruktur

- 10 Die OeKB war eine Aktiengesellschaft, die im Eigentum österreichischer Kreditinstitute stand. Deshalb bestand für den RH keine Prüfungskompetenz. Die Überprüfung des RH beschränkte sich daher auf die durch den Bevollmächtigungsvertrag zwischen Bund und OeKB an die OeKB übertragenen Aufgaben.

Aufgaben

- 11 Gemäß § 5 Abs. 1 ULSG war der Bundesminister für Finanzen ermächtigt, die banktechnische Behandlung¹⁵ der Ansuchen um Haftungsübernahme und die Ausfertigung der Haftungsverträge sowie die Wahrnehmung der Rechte des Bundes aus Haftungsverträgen – ausgenommen deren gerichtliche Geltendmachung – dem nach § 5 Abs. 1 des AusFG Bevollmächtigten des Bundes zu übertragen. Die OeKB war seit 1950 zur Bevollmächtigten des Bundes im Rahmen des AusFG bestellt.¹⁶ Die Durchführung der Tätigkeiten im Rahmen der Bevollmächtigung gemäß ULSG erfolgte durch die Abteilung „Wechselbürgschaften“.

Zur Konkretisierung der übertragenen Aufgaben schlossen das BMF und die OeKB gemäß § 5 Abs. 2 ULSG Ende August 2009 einen Bevollmächtigungsvertrag ab (siehe auch TZ 12 und 13).

- 12.1 (1) Punkt 3 des Bevollmächtigungsvertrags regelte die Zuständigkeit der OeKB für die Entgegennahme der schriftlichen Anträge auf Haftungsübernahme sowie deren Prüfung auf Vorliegen der formellen und materiellen Voraussetzungen nach dem ULSG. Die OeKB erstellte im Zuge der Antragsprüfung ein sogenanntes Projektblatt und stellte dieses den Mitgliedern des Beirats zur Verfügung (siehe TZ 16, 20). Darüber hinaus hatte die OeKB bei der Auswahl der zu behaftenden Forderungen auf eine ausgewogene Risikostreuung im Portfolio, einen Branchenmix

¹⁵ bankkaufmännische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und Bearbeitung

¹⁶ siehe auch Gebärungsüberprüfung „Haftungen des Bundes für Exportförderungen“ (Reihe Bund 2013/1, TZ 15)

Akteure und Aufgabenverteilung

und eine regionale Streuung Bedacht zu nehmen. Die OeKB erstellte für jede Sitzung des Beirats Portfolioauswertungen bezüglich Rating, Branchenverteilung, Verwendungszweck sowie eine Auflistung aller bestehenden ULSG-Haftungen. Auswertungen zur regionalen Streuung der Haftungsübernahmen lagen nicht vor. Eine Anforderung diesbezüglicher Unterlagen durch das BMF unterblieb.

(2) Zur Vermeidung von Klumpenrisiken galt pro branchenmäßig risikokorrelierendem Sektor (wie bspw. der Autozulieferungsbranche) grundsätzlich eine Obergrenze für Haftungsübernahmen von 20 % des zur Verfügung stehenden Gesamthaftungsrahmens. Wie in TZ 6 dargestellt, lag die maximale Ausnutzung des Gesamthaftungsrahmens (10 Mrd. EUR) mit 1,310 Mrd. EUR bei rd. 13,1 %. Somit hatten die Haftungsübernahmen – unter Vernachlässigung der tatsächlichen Branchenverteilung – die Branchenlimits nicht erreicht bzw. nicht erreichen können.

(3) Die Auswahl bzw. Ablehnung von Haftungsanträgen für Kredite von Unternehmen mit vergleichbarer wirtschaftlicher Einschätzung und bei Vorliegen der formellen und materiellen Voraussetzungen aus den in den Punkten (1) und (2) genannten Gründen fiel gemäß Bevollmächtigungsvertrag in den Zuständigkeitsbereich der OeKB. Zur Vorlage im Beirat gelangten ausschließlich die von der OeKB ausgewählten Haftungsanträge (siehe TZ 16, 20).

- 12.2** (1) Der RH kritisierte, dass die OeKB keine Auswertungen zur regionalen Streuung der Haftungsübernahmen gemäß ULSG erstellte, obwohl diese gemäß Bevollmächtigungsvertrag ein Auswahlkriterium bei der Haftungsübernahme darstellten. Weiters kritisierte er, dass das BMF keine diesbezüglichen vertragsmäßigen Auswertungen anforderte und somit der Beirat Entscheidungen ohne das Vorliegen entsprechender Informationen traf.

Der RH empfahl der OeKB, bei vergleichbaren Bevollmächtigungen zu allen vertraglich festgehaltenen Kriterien künftig Auswertungen zu erstellen und diese bei der Auswahl bzw. Ablehnung von Haftungsanträgen auch zu berücksichtigen. Weiters empfahl er dem BMF, bei vergleichbaren Bevollmächtigungen künftig auf die Berücksichtigung aller im Bevollmächtigungsvertrag genannten Auswahlkriterien zu achten und die dazu nötigen Auswertungen anzufordern.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass die gemäß Bevollmächtigungsvertrag vorgesehene Obergrenze zur Vermeidung des branchenmäßigen Klumpenrisikos mit 20 % des Gesamthaftungsrahmens nur bei dessen vollständiger Ausnutzung zweckmäßig war. Er empfahl dem BMF bei

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

künftigen vergleichbaren Regelungszwecken zur Vermeidung eines branchenmäßigen Klumpenrisikos, dynamische Grenzen für Haftungsübernahmen einer Branche vorzusehen, anstatt diese von einer ausschließlichen Bindung an den Gesamthaftungsrahmen abhängig zu machen. Beispielsweise sollte zusätzlich zu dieser Obergrenze die Höhe der zum Zeitpunkt der Entscheidung zur Haftungsübernahme bereits bestehenden Haftungen aus der jeweiligen Haftungslinie (der jeweiligen Branche) herangezogen werden.

(3) Der RH hielt kritisch fest, dass die OeKB gemäß Bevollmächtigungsvertrag alleine für die Auswahl der Haftungsanträge für die Vorlage im Beirat zuständig war – somit oblag es ihr auch, eine Vorauswahl zu treffen, wenn bspw. aufgrund der Erreichung der branchen- oder risikobezogenen Obergrenze eine Auswahl zwischen Unternehmen mit vergleichbarer wirtschaftlicher Einschätzung getroffen werden musste. Der RH empfahl dem BMF, bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen bei Vorliegen ähnlicher wirtschaftlicher Einschätzungen zweier oder mehrerer Unternehmen bspw. zur Erlangung eines Branchenmix oder zur Vermeidung einer unausgewogenen Risikostreuung, die Übertragung der Entscheidungskompetenz für die Auswahl der Haftungsanträge an den Beirat vorzusehen.

12.3 (1) a) *Laut Stellungnahme des BMF habe das Kriterium der regionalen Streuung sicherstellen sollen, dass bei Erschöpfung der Fördermittel alle Regionen im gleichen Maße von dieser Maßnahme profitieren. Da der Haftungsrahmen jedoch bei weitem nicht ausgenutzt worden sei, sei eine regionale Ungleichgewichtung auszuschließen gewesen.*

b) *Die OeKB teilte mit, dass Großunternehmen meist über mehrere Betriebsstätten verfügen würden und eine isolierte, regionale Darstellung bezogen auf das oberste Mutterunternehmen keinen Mehrwert für die Entscheidungsfindung gehabt hätte. Der Beirat habe vielmehr auf die notwendige wirtschaftliche Relevanz abgestellt. Zudem erscheine der OeKB die regionale Streuung nur bei vollständiger Ausnutzung des Haftungsrahmens zweckmäßig.*

(2) a) *Laut Stellungnahme des BMF sei aufgrund der zeitlich befristeten Maßnahme des ULSG und des gesetzlich normierten Zieles der Erhaltung der Geschäftstätigkeit und Überbrückung eines vorübergehenden Liquiditätsengpasses österreichischer Unternehmen, die zu den nationalen oder regionalen Stützen der Wirtschaft und der Beschäftigung zählen, eine Risikostreuung auch im Hinblick auf die Branche nicht als vorrangiges Kriterium herangezogen worden, sondern eine absolute Branchenobergrenze festgelegt worden.*

Akteure und Aufgabenverteilung

b) Die OeKB teilte mit, dass sie dynamische Grenzen zur Vermeidung eines branchenmäßigen Klumpenrisikos bei einem für 15 Monate befristeten Krisenprogramm für nicht umsetzbar halte ohne gleichzeitig den Förderzweck zu vernachlässigen. Nach Ansicht der OeKB seien die Vorgaben des Beirats durchaus geeignet gewesen, das Klumpenrisiken zu minimieren, was aber nur bei vollständiger Ausnutzung des Haftungsrahmens zweckmäßig erscheine.

(3) a) Laut Stellungnahme des BMF habe der Gesetzgeber die banktechnische Prüfung der Ansuchen um Haftungsübernahme der OeKB übertragen. Es sei Aufgabe der OeKB gewesen, die Anträge auf Garantieübernahme einer wirtschaftlichen Prüfung zu unterziehen und im Anschluss eine begründete schriftliche Stellungnahme für den Beirat zu erarbeiten sowie eine entsprechende Empfehlung abzugeben.

b) Laut Stellungnahme der OeKB sei die Behandlung eines Antrags auf Haftungsübernahme im Beirat auch ohne positives Votum der OeKB möglich gewesen, aber seitens der Antragsteller in keinem Fall gewünscht worden.

12.4 (1) a) Der RH entgegnete dem BMF, dass eine ausgewogene regionale Streuung bei voller Ausnutzung des Haftungsrahmens nur durch eine laufende Beobachtung der regionalen Verteilung bei der Haftungsübernahme erreicht werden kann. Damit war das Steuerungsinstrument der regionalen Streuung bis zum Erreichen des Haftungsrahmens nicht wirksam. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

b) Der RH entgegnete der OeKB, dass gemäß dem zwischen BMF und OeKB vereinbarten Bevollmächtigungsvertrag die Berücksichtigung der regionalen Streuung ein Auswahlkriterium bei der Haftungsübernahme darstellte und keine diesbezügliche Information der OeKB an den Beirat erfolgte. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

(2) Gegenüber dem BMF und der OeKB verblieb der RH bei seiner Empfehlung, zusätzlich zu einer vorgesehenen fixen Obergrenze (Bindung an den Gesamthaftungsrahmen) dynamische Grenzen für Haftungsübernahmen einer Branche vorzusehen, um die Entstehung eines branchenmäßigen Klumpenrisikos zu vermeiden.

(3) Der RH wies das BMF darauf hin, dass die Übertragung der Entscheidungskompetenz an den Beirat im Rahmen der Vorauswahl durch die OeKB nur dann vorzusehen wäre, wenn aufgrund der vorgegebenen Kriterien (Branchenmix, ausgewogene Risikostreuung) bei Vorliegen ähnlicher wirtschaftlicher Einschätzungen zweier oder mehrerer Unter-

nehmen von der OeKB ein Haftungsantrag zur Haftungsübernahme zur Vorlage an den Beirat ausgewählt werden müsste.

Bearbeitungsentgelt

- 13.1 (1) Gemäß Punkt 7 des Bevollmächtigungsvertrags vereinbarten das BMF und die OeKB für die Durchführung der Tätigkeiten im Rahmen des ULSG ein gestaffeltes Bearbeitungsentgelt, das sich – mit ansteigender Höhe der vereinnahmten Haftungsentgelte – von anfänglich 15 % auf 5 % der Haftungsentgelte reduzieren sollte. Bei jährlichen Haftungsentgelten bis 40 Mio. EUR erhielt die OeKB 15 %, bei jährlichen Haftungsentgelten über 40 Mio. EUR bis 80 Mio. EUR reduzierte sich das Bearbeitungsentgelt auf 10 %, für darüber hinausgehende Haftungsentgelte auf 5 %.

Die folgende Tabelle zeigt die Höhe des Bearbeitungsentgelts der OeKB für die im Rahmen der Bevollmächtigung gemäß ULSG übertragenen Tätigkeiten im Verhältnis zum vereinnahmten Haftungsentgelt:

Tabelle 6: Bearbeitungsentgelt OeKB						
	2010	2011	2012	2013	2014	Summe
	in Mio. EUR					
vereinnahmtes Haftungsentgelt (Berechnungsbasis) ¹	6,23	15,97	15,88	11,57	5,41	55,06
Abzug Bearbeitungsentgelt der OeKB	– 0,94	– 2,40	– 2,38	– 1,73	– 0,81	– 8,26
Weiterleitung an BMF	5,29	13,57	13,50	9,84	4,60	46,80
	in %					
Anteil Bearbeitungsentgelt OeKB am Haftungsentgelt	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Verrechnung der Haftungsentgelte quartalsweise dekursiv — daher im Jahr 2009 keine Verrechnung

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Wie aus Tabelle 6 ersichtlich, vereinnahmte die OeKB für die Jahre 2009 bis 2014 für Haftungen gemäß ULSG rd. 55,06 Mio. EUR; dieses Haftungsentgelt stellte die Basis für die Berechnung des Bearbeitungsentgelts für die Durchführung der ihr im Rahmen der Bevollmächtigung gemäß ULSG übertragenen Tätigkeiten dar. Die OeKB zog für den gleichen Zeitraum bei der Weiterleitung des vereinnahmten Haftungsentgelts an das BMF 15 % (rd. 8,26 Mio. EUR) als Bearbeitungsentgelt ab, so dass das BMF rd. 46,80 Mio. EUR erhielt.

Akteure und Aufgabenverteilung

Durch die geringe Ausnutzung des Gesamthaftungsrahmens von rd. 1,310 Mrd. EUR (maximal rd. 13,1 % bei einem Gesamtrahmen von 10 Mrd. EUR) blieb die Höhe des Haftungsentgelts unter den Schwellenwerten der abnehmenden Prozentsätze, weshalb bei der Berechnung des Bearbeitungsentgelts der OeKB im Gesamtverlauf ausschließlich der (höchste) Satz von 15 % zur Anwendung kam. Im Vergleich dazu lag das Bearbeitungsentgelt der OeKB für die Durchführung ähnlicher Tätigkeiten als Bevollmächtigte gemäß AusFG in den Jahren 2009 bis 2011 durchschnittlich bei rd. 10 % der vereinnahmten Entgelte für Haftungen gemäß AusFG.¹⁷

Ende Dezember 2010 bestanden für rund zwei Drittel der Unternehmen, für deren Kredite der Bund Haftungen gemäß ULSG übernahm, auch Haftungen gemäß AusFG. Bei diesen Unternehmen war der Arbeitsaufwand der OeKB für die Haftungen gemäß ULSG geringer, weil bestimmte Tätigkeiten für beide Haftungslinien nur einmalig durchgeführt werden mussten. Beispielsweise bearbeitete die OeKB die Jahresabschlüsse bei diesen Unternehmen nur einmal.

(2) Das BMF konnte keine Unterlagen bzw. keine Kalkulationen zu der im Bevollmächtigungsvertrag für die Berechnung des Bearbeitungsentgelts der OeKB vereinbarten Staffelung vorlegen. Da bereits der Gesetzgeber die OeKB als Bevollmächtigte für die Abwicklung der Tätigkeiten gemäß ULSG vorsah, lagen keine Vergleichsangebote von anderen Institutionen vor (siehe TZ 4).

(3) Der Bevollmächtigungsvertrag gemäß ULSG sah – im Gegensatz zum Bevollmächtigungsübereinkommen gemäß AusFG – keine Verpflichtung der OeKB vor, dem BMF über Aufforderung eine Aufstellung über die Höhe der ihr im Rahmen des ULSG-Verfahrens entstandenen Aufwendungen vorzulegen.¹⁸ Dadurch war es für das BMF in diesem Fall nicht – wie beim AusFG – möglich, die Angemessenheit der Entgeltvereinbarung zu beurteilen. Die OeKB führte keine separaten Zeitaufzeichnungen für Tätigkeiten im Rahmen der Bevollmächtigung gemäß ULSG.

- 13.2** (1) Der RH hielt fest, dass das Bearbeitungsentgelt der OeKB für die Durchführung der mittels Bevollmächtigung gemäß ULSG übertragenen Tätigkeiten sich auf vergleichbare Tätigkeiten gemäß AusFG bezog. Aus Sicht des RH war der Arbeitsaufwand der OeKB bei Haftungen gemäß ULSG geringer, weil für rund zwei Drittel der Unternehmen

¹⁷ siehe auch Gebarungsüberprüfung „Haftungen des Bundes für Exportförderungen“ (Reihe Bund 2013/1, Kenndaten)

¹⁸ siehe auch Gebarungsüberprüfung „Haftungen des Bundes für Exportförderungen“ (Reihe Bund 2013/1, TZ 15)

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

auch Haftungen gemäß AusFG bestanden und bestimmte Tätigkeiten nur einmalig durchgeführt werden mussten (bspw. die Bearbeitung der Jahresabschlüsse). Somit war nach Ansicht des RH das Entgelt des BMF an die OeKB für die Bevollmächtigung gemäß ULSG mit einem von 15 % ausgehenden Staffelpreis im Vergleich zum durchschnittlich verrechneten Entgelt für die Bevollmächtigung gemäß AusFG (rd. 10 %) zu hoch bemessen. Bei Anwendung des Durchschnittssatzes der Jahre 2009 bis 2011 für die Bevollmächtigung gemäß AusFG in Höhe von rd. 10 % der vereinnahmten Haftungsentgelte hätte der Bund für den Zeitraum 2009 bis 2014 für die Bevollmächtigung gemäß ULSG um rd. 2,75 Mio. EUR weniger an Bearbeitungsentgelt an die OeKB bezahlen müssen.

(2) Weiters kritisierte der RH, dass das BMF keine Unterlagen vorlegen konnte, aus denen das Zustandekommen der im Bevollmächtigungsvertrag festgelegten Staffelpreis für die Berechnung des Bearbeitungsentgelts der OeKB ableitbar war. Er hielt kritisch fest, dass durch die gesetzliche Festlegung der OeKB als Bevollmächtigte für die Abwicklung der Tätigkeiten gemäß ULSG keine Vergleichsangebote von anderen Institutionen vorlagen. Der RH empfahl dem BMF, bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen im Rahmen der Entgeltverhandlungen die Höhe des Bearbeitungsentgelts bereits bestehender (ähnlicher) Vereinbarungen und die sich ergebenden Synergieeffekte zu berücksichtigen, um Kostenvorteile zu generieren. Der RH empfahl dem BMF weiters, die dem Vertrag zugrunde liegenden Kalkulationen schriftlich zu dokumentieren.

(3) Der RH hielt kritisch fest, dass der Bevollmächtigungsvertrag keine Verpflichtung der OeKB vorsah, dem BMF über Aufforderung eine Aufstellung über die Höhe der ihr im Rahmen des ULSG-Verfahrens entstandenen Aufwendungen vorzulegen, wodurch die Angemessenheit der Entgeltvereinbarung für das BMF nicht überprüfbar war. Er empfahl dem BMF, bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen – analog den Bestimmungen des AusFG – eine Verpflichtung des Bevollmächtigten des Bundes zur Bekanntgabe der Höhe der im Rahmen der Bevollmächtigung entstandenen tatsächlichen Aufwendungen zu vereinbaren, um eine Basis zur Beurteilung der Angemessenheit des vereinbarten Bearbeitungsentgelts zu erlangen.

- 13.3** a) *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das ULSG im Unterschied zum AusFG ein zeitlich befristetes Programm gewesen sei, bei dem die Aufsetzungskosten entsprechend einzupreisen waren. Darüber hinaus sei bei der Vereinbarung des Pauschalbetrages nicht absehbar gewesen, wie hoch die Synergiepotenziale tatsächlich sein würden. Die Optimierung von Entgeltvereinbarungen unter Berücksichtigung der Synergieeffekte sei ein Ziel der Vereinbarung gewesen.*

Akteure und Aufgabenverteilung

sichtigung der tatsächlichen Kostenstrukturen solle zukünftig im Sinne einer bestmöglichen Verwendung der Gelder der öffentlichen Hand bei künftigen Projekten angestrebt werden. Weiters teilte das BMF mit, die Empfehlungen des RH bezüglich die Dokumentation der Kalkulationen für die Höhe des Bearbeitungsentgelts und die Bekanntgabe der Höhe der tatsächlichen Aufwendungen der OeKB bei künftigen vergleichbaren Projekten zu berücksichtigen.

b) Laut Stellungnahme der OeKB sei der Vergleich zwischen den vereinbarten Entgelten für die Bevollmächtigung gemäß ULSG und die Bevollmächtigung gemäß AusFG nicht passend. Bei der Kalkulation des Bearbeitungsentgelts für die Bevollmächtigung gemäß ULSG seien eine sehr kurze Vorlaufzeit für den Aufbau einer Infrastruktur und der notwendigen Kapazitäten, eine befristete, gesetzlich definierte Anwendungszeit und ein nicht seriös kalkulierbares Volumen zu berücksichtigen gewesen. Die Infrastruktur habe auch die Bereitstellung und Entwicklung eines geeigneten EDV-Systems beinhaltet, dessen Implementierung aufgrund der zeitlichen Befristung und der wenigen Fälle hohe Einmalkosten verursacht habe. Weiters seien die Anforderungen der OeKB im Hinblick auf den Prüfgegenstand sowie die Berichts- und Monitoringpflichten prinzipiell andere als in der Ausfuhrförderung.

- 13.4** Der RH verblieb gegenüber der OeKB der Ansicht, dass sich das Bearbeitungsentgelt der OeKB für die Durchführung der mittels Bevollmächtigung gemäß ULSG übertragenen Tätigkeiten auf vergleichbare Tätigkeiten gemäß AusFG bezog. Die OeKB konnte auf die Strukturen des seit vielen Jahren bestehenden Systems der Ausfuhrförderung zurückgreifen und ihre bisherigen Erfahrungen und Erkenntnisse in den Aufbau und die Implementierung des neuen Systems einfließen lassen. Da für rund zwei Drittel der Unternehmen auch Haftungen gemäß AusFG bestanden und bestimmte Tätigkeiten nur einmalig durchgeführt werden mussten, konnte die OeKB aus Sicht des RH Synergieeffekte heben, weil sie auf schon vorhandene und valide Datengrundlagen zurückgreifen konnte.

Beirat

- 14.1** (1) Gemäß § 6 ULSG war zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme und zur Abgabe einer Empfehlung an den Bundesminister für Finanzen beim BMF ein Beirat einzurichten. Dieser hatte sich eine Geschäftsordnung zu geben. Gemäß der Ende September 2009¹⁹ beschlossenen Geschäftsordnung fällte der Beirat seine Entscheidung über die Empfehlung zur Haftungsübernahme an den Bundesminister für Finanzen mit einfacher Mehrheit. Bei Stimmengleichheit kam ein

¹⁹ 2. Sitzung des Beirats am 28. September 2009

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

Beschluss nicht zustande. Weiters enthielt die Geschäftsordnung des Beirats neben Regelungen zur Anzahl der Sitzungen und zur Protokollführung u.a. auch Angaben zur Aufgabe des Beirats und zu dessen Zusammensetzung. Die Beschreibung der Aufgabe des Beirats in der Geschäftsordnung ging nicht über die bereits im ULSG enthaltenen Vorgaben hinaus.

(2) Stimmberechtigte Mitglieder des Beirats waren

- zwei Vertreter des BMF, von denen einer den Vorsitz führte,
- je ein Vertreter des Bundeskanzleramts und des Wirtschaftsressorts.

Weiters gehörten je ein Vertreter der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) und des Bevollmächtigten des Bundes (OeKB) dem Beirat an, jedoch hatten diese kein Stimmrecht. Die Geschäfte des Beirats waren vom BMF zu führen; die Mitglieder des Beirats übten ihre Funktion ehrenamtlich aus. Die Geschäftsordnung des Beirats trat mit Ablauf des 31. Dezembers 2010 außer Kraft, da ab diesem Zeitpunkt keine Haftungsübernahmen gemäß ULSG mehr möglich waren.

14.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Aufgabenbeschreibung des Beirats in seiner Geschäftsordnung nicht detaillierter ausgestaltet war, als diese bereits im ULSG festgelegt war. Aus Sicht des RH wäre eine detailliertere Aufgabendefinition zur Aufgabenfestlegung und -abgrenzung zweckmäßig gewesen. Der RH empfahl dem BMF, bei künftigen vergleichbaren Regelungszwecken auf eine genaue Aufgabenbeschreibung in der Geschäftsordnung des Beirats hinzuwirken.

14.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, die Anregungen des RH bei künftigen vergleichbaren Projekten entsprechend zu prüfen.*

Kreditinstitute

15.1 (1) § 1 ULSG sah vor, dass der Bund unter gewissen Voraussetzungen zur Übernahme von Haftungen im Zusammenhang mit der Finanzierung von Unternehmen berechtigt war. Haftungsnehmer und somit Vertragspartner des Bundes waren dabei die finanzierenden Kreditinstitute, welche mit den Kreditnehmern (Unternehmen) die Kreditverträge vereinbarten und die Anträge auf Haftungsübernahme gemäß ULSG bei der OeKB einbrachten. Gleichzeitig übermittelten die Kreditinstitute der OeKB einen Kreditvertragsentwurf sowie eine risikoorientierte Stellungnahme zum jeweiligen Unternehmen und verpflichteten sich für den Fall der Haftungsübernahme gemäß den Richtlinien zum ULSG zur Einhaltung von Auflagen (siehe TZ 30, 31). Nach der Haftungsübernahme gemäß ULSG durch den Bundesminister für Finanzen prüfte die OeKB die von den Kreditinstituten übermittelten endgültigen Kre-

Akteure und Aufgabenverteilung

ditverträge und stellte in weiterer Folge die Garantieerklärungen aus. Zur Gewährleistung der Datenaktualität erfolgte zwischen den Kreditinstituten und der OeKB ein laufender Informationsaustausch.²⁰

(2) Wie bereits in TZ 10 dargestellt, war die OeKB eine Aktiengesellschaft, die sich im Eigentum österreichischer Kreditinstitute befand. Für die Antragstellung zum ULSG traten die Kreditinstitute, die eine Unternehmensfinanzierung beabsichtigten, direkt mit der OeKB in Kontakt. Dadurch kam dieser im Antragsprozess zur Haftungsübernahme des Bundes gemäß ULSG eine entscheidende Rolle zu. Dies insbesondere deshalb, weil ihr die Vorauswahl von Haftungsanträgen für Kredite und die Aufbereitung der Beiratsunterlagen oblag.

(3) Insgesamt standen von 18 Kreditinstituten, die Haftungsnehmer gemäß ULSG waren, Ende 2010 die Hälfte in einem direkten oder indirekten Beteiligungsverhältnis zur OeKB. Trotz dieser bestehenden Beteiligungsverhältnisse kam diesen – wie allen anderen an Finanzierungen im Rahmen des ULSG beteiligten – Kreditinstituten keine besondere Verhandlungsposition zu, da der Beirat die finale Beurteilung der Voraussetzungen und die Empfehlung zur Haftungsübernahme durchführte. Dieser befand sich aufgrund der Zusammensetzung des Beirats außerhalb der Einflussphäre der OeKB (zur Entscheidungsfindung im Beirat siehe TZ 20). Darüber hinaus war die Höhe des Haftungsentgelts in den Richtlinien zum ULSG genau festgelegt. Eine sonstige Einflussnahme von Kreditinstituten im Rahmen des Prozesses der Antragstellung war für den RH aufgrund der ihm vorliegenden Dokumente und aus seiner stichprobenhaften Überprüfung (siehe TZ 21 bis 29) nicht feststellbar.

- 15.2** Der RH hielt fest, dass neun der 18 an Finanzierungen im Rahmen des ULSG beteiligten Kreditinstitute in einem direkten oder indirekten Beteiligungsverhältnis mit der OeKB standen. Der RH stellte in diesem Zusammenhang fest, dass der OeKB im Antragsprozess zur Haftungsübernahme des Bundes gemäß ULSG eine entscheidende Rolle zukam. Dies insbesondere deshalb, weil ihr die Vorauswahl von Haftungsanträgen für Kredite und die Aufbereitung der Beiratsunterlagen oblag. Aufgrund der Eigentümerstruktur der OeKB und ihrer entscheidenden Rolle im Antragsprozess zur Haftungsübernahme war aus Sicht des RH ein Interessenskonflikt der OeKB nicht gänzlich auszuschließen.

²⁰ Zur Rolle und zu den Aufgaben der Kreditinstitute führte der RH im Rahmen der Gebärungsüberprüfung ein Informationsgespräch mit Mitarbeitern eines Kreditinstituts, das an zwei Unternehmen Kredite im Rahmen des ULSG vergab. Durch dieses Gespräch erhielt der RH Informationen über die Abwicklung des ULSG aus Sicht eines beteiligten Kreditinstituts. Diese deckten sich mit den im Rahmen der Gebärungsüberprüfung vor Ort beim BMF und bei der OeKB erhobenen Sachverhalten.

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

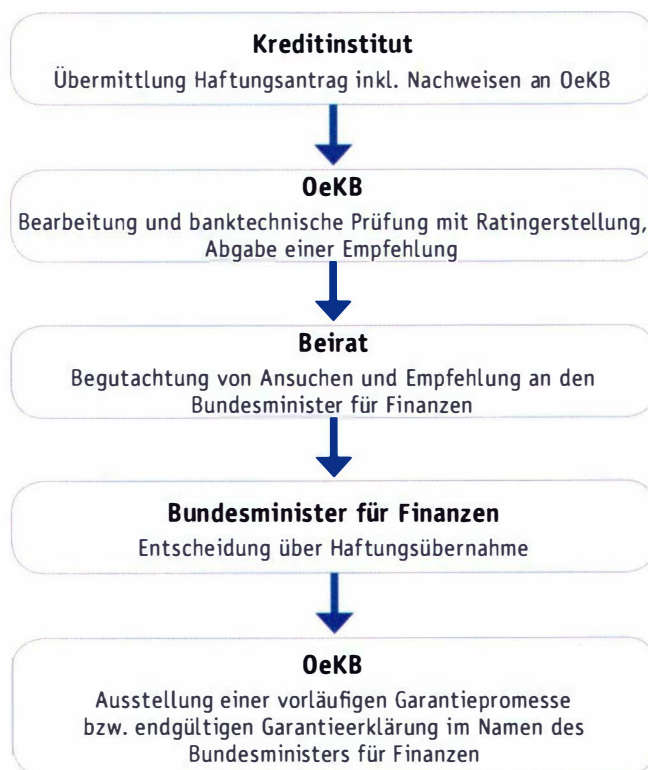
Bei Entscheidungen für Haftungsübernahmen im Rahmen des ULSG kam diesen Kreditinstituten hingegen trotz der bestehenden Beteiligungsverhältnisse u.a. aufgrund der Einrichtung des Beirats keine besondere Verhandlungsposition zu und diese konnten auch keine Einflussnahme auf die Höhe des Haftungsentgelts nehmen. Weiters hielt der RH fest, dass eine sonstige Einflussnahme von Kreditinstituten im Rahmen des Prozesses der Antragstellung aufgrund der ihm vorliegenden Dokumente und aus seiner stichprobenhaften Überprüfung für ihn nicht feststellbar war.

Antragstellung und Haftungsübernahme

Prozessdarstellung im
Überblick

16.1 Die folgende Abbildung stellt den Ablauf von Einlangen eines Antrags zur Haftungsübernahme bis zur Ausstellung einer Garantieerklärung im Überblick dar.

Abbildung 2: Prozessdarstellung bis zur Haftungsübernahme



Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Antragstellung und Haftungsübernahme

Für die Antragstellung zum ULSG traten die Kreditinstitute, die eine Unternehmensfinanzierung beabsichtigten, direkt mit der Abteilung Wechselbürgschaften der OeKB in Kontakt, wobei laut Angaben der OeKB diese mit den Kreditinstituten bereits vor einer tatsächlichen Antragstellung Gespräche hinsichtlich der Erfüllbarkeit der Voraussetzungen führte. Mit dem Antrag zur Haftungsübernahme gemäß ULSG waren vom Kreditinstitut gemeinsam mit einem Kreditvertragsentwurf weitere Unterlagen für den Nachweis der erforderlichen Voraussetzungen vorzulegen. Diese umfassten bspw. ein aktuelles Unternehmenskonzept mit Vorscheurechnungen, Organigramme, Verpflichtungserklärungen seitens Kreditinstitut und Unternehmen, Prüfungsberichte der Wirtschaftsprüfer und eine risikoorientierte Stellungnahme des Haftungsnehmers (Kreditinstitut) über das Unternehmen.

Die OeKB überprüfte die Antragsunterlagen im Hinblick auf die Voraussetzungen gemäß ULSG und erstellte ein Rating, das Auskunft über die Bonität des Unternehmens gab und von dem sich – unter der Berücksichtigung von Sicherheiten – die Höhe des Haftungsentgelts ableitete. Sie stellte die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung der formellen und materiellen Voraussetzungen nach dem ULSG im sogenannten Projektblatt zusammen. Für die Durchführung der Antragsprüfung war im Bevollmächtigungsvertrag ein Zeitraum von sechs Wochen ab Einlangen des Antrags vorgesehen.

Die OeKB übermittelte das Projektblatt²¹, das u.a. auch eine Empfehlung zur Haftungsübernahme enthielt, vor der jeweiligen Beiratssitzung an die Beiratsmitglieder.

In den Beiratssitzungen diskutierte der Beirat die von der OeKB übermittelten Unterlagen. Bei offenen Rückfragen an die OeKB erfolgte gegebenenfalls eine Wiedervorlage des Projektblatts in einer folgenden Beiratssitzung. Der Beirat fällte mit einfacher Mehrheit die Entscheidung über eine Empfehlung zur Haftungsübernahme an den Bundesminister für Finanzen (zu Details der Aufgabenerfüllung des Beirats siehe TZ 20).

Die OeKB stellte nach der Entscheidung des Bundesministers für Finanzen zur Haftungsübernahme für die an der Finanzierung beteiligten Kreditinstitute eine vorläufige Garantiepromesse²² und bei Vorliegen des finalen Kreditvertrags eine endgültige Garantieerklärung im Namen des Bundesministers für Finanzen aus. Diese enthielt u.a. den haf-

²¹ inkl. Anlagen wie Verpflichtungserklärungen und gegebenenfalls Organigramme

²² Dies ist eine bedingte Zusage auf Erteilung einer Haftung für ein noch in Verhandlung stehendes Geschäft.



Antragstellung und Haftungsübernahme

BMF

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

tungsrelevanten Gesamtkreditbetrag, die Haftungsquote, die Laufzeit und das Haftungsentgelt.

- 16.2** In den Prozess von der Antragstellung bis zur Haftungsübernahme nach ULSG waren das antragstellende Kreditinstitut, die OeKB zur banktechnischen Prüfung und zur Ausstellung der Garantieerklärungen, der Beirat zur Begutachtung und Abgabe einer Empfehlung und der Bundesminister für Finanzen zur Entscheidung über die Haftungsübernahme eingebunden. Der RH stellte fest, dass es im Prozess ab der Antragstellung eines Kreditinstituts für eine Haftungsübernahme nach ULSG bis zur Ausstellung einer endgültigen Garantieerklärung durch die OeKB zu keinen Doppelgleisigkeiten bei der Aufgabenerfüllung durch die OeKB, den Beirat und das BMF kam.

Ergänzend verwies der RH auf seine Feststellung in TZ 13, wonach für rund zwei Drittel der Unternehmen im ULSG auch Haftungen gemäß AusfFG bestanden und die OeKB bestimmte Tätigkeiten nur einmalig durchführen musste. Daher war nach Ansicht des RH das Entgelt an die OeKB für die Tätigkeiten im Rahmen des ULSG zu hoch bemessen.

Bonitätsbeurteilung
und Haftungsentgelt

Rating

- 17.1** (1) Gemäß Punkt 10.1. der Richtlinien zum ULSG war bei der Auswahl der zu garantierenden Forderungen auf eine Risikostreuung angemessenen Bedacht zu nehmen, wobei maßgebliche Kriterien v.a. die Bonität bzw. das Rating des Unternehmens waren. Zuständig für die Raterstellung war die OeKB im Rahmen der Antragsprüfung.

Die OeKB verwendete zur Raterstellung im Rahmen des ULSG ein extern zugekauft Ratingsystem einer internationalen Ratingagentur. Dieses errechnete auf Basis eingegebener Bilanz- und Ertragszahlen aus Jahres- und Konzernabschlüssen und unter Berücksichtigung von Marktdaten derselben Branche die Ausfallswahrscheinlichkeit des geprüften Unternehmens innerhalb eines bestimmten Zeitraums.

Die Ausfallswahrscheinlichkeiten waren in Klassen zusammengefasst, aus denen sich schließlich das Rating für ein Unternehmen ableitete. Für die Beurteilung des Unternehmens bei Antragstellung nach dem ULSG zog die OeKB das Rating heran, das die einjährige Ausfallswahrscheinlichkeit des Unternehmens auf Basis der eingegebenen Daten widerspiegelte.

Antragstellung und Haftungsübernahme

(2) Zusätzlich zu den Ergebnissen dieser quantitativen Prüfung (Hard Facts–Rating) gab es die Möglichkeit für die Sachbearbeiter der OeKB, auch qualitative Faktoren in die Beurteilung miteinzubeziehen (Soft Facts–Rating). Diese betrafen u.a. die Qualität des Managements, die Marktposition, das Rechnungs– und Berichtswesen und Rechtsstreitigkeiten. Die Hard Facts– und Soft Facts–Ratingklassen wurden in ein Gesamtrating zusammengeführt, wobei das Soft Facts–Rating zu 20 % und das Hard Facts–Rating zu 80 % in das Gesamtrating einfließen. Von den 50 von der OeKB geprüften und im Beirat behandelten Unternehmen, führte die Berücksichtigung eines Soft Facts–Ratings in 32 Fällen zu einer Verschlechterung des Gesamtratings im Vergleich zum Hard Facts–Rating (Downgrade), in 17 Fällen zu keiner Veränderung und in einem Fall führte das Soft Facts–Rating zu einer Verbesserung des Gesamtratings (Upgrade) um eine Ratingstufe.

Die Durchführung von Down– bzw. Upgrades war im Projektblatt an den Beirat festgehalten. Das in einem Fall durchgeführte Upgrade, das ein Unternehmen (Unternehmen A) mit einer Haftungsantragssumme von 100 Mio. EUR betraf, begründete die OeKB im Projektblatt u.a. mit einer guten Marktstellung, hohen Auftragsständen und dem Eigentümerhintergrund (insbesondere die zeitnahe Bereitschaft, Eigenmittel zuzuschießen). Diese positiven Einflussfaktoren deckten sich auch mit den vorliegenden positiven Soft Facts von zwei an der Finanzierung beteiligten Kreditinstituten. Ein Kreditinstitut wies in seiner Stellungnahme aber auch auf Schwächen des Unternehmens wie bspw. eine schwache Eigenkapitalausstattung und sehr eng berechnete Margen, sowie Schwächen in der Buchhaltung und Finanzierung und eine limitierte Informationspolitik im Hinblick auf die Entwicklung bestehender Projekte hin. Die beiden letztgenannten Schwächen wurden im Projektblatt an den Beirat nicht dargestellt und gemäß des Protokolls der Beiratssitzung auch nicht mündlich an den Beirat kommuniziert.

Insgesamt erachtete die OeKB ein Upgrade des Hard Facts–Ratings in diesem Fall aufgrund eines positiven Soft Facts–Ratings als angemessen und kommunizierte dies auch dem Beirat.²³ Dabei lag das Gesamtrating der OeKB ein bzw. zwei Stufen schlechter als jenes von drei mitfinanzierenden Kreditinstituten, von denen ein Rating vorlag.

Für den Haftungsbetrag des Unternehmens A, bei dem das Upgrade des Ratings durchgeführt wurde, musste das BMF aufgrund von Gerichtsverfahren, die aus der Insolvenz des Unternehmens resultierten, per Ende 2014 Rückstellungen in Höhe von insgesamt 220,83 Mio. EUR

²³ Durch das Upgrade um eine Ratingstufe sank das jährliche Haftungsentgelt von 3,8 % auf 2 % des Haftungsbetrages.

bilden. Dieser Rückstellungsbetrag umfasste die Haftungen des Unternehmens A (Streitwert) sowie Prozesskosten (siehe TZ 36 und 37).

(3) Als weitere Elemente der Beurteilung der Bonität eines Unternehmens wendete die OeKB ergänzend ein selbst entwickeltes Kennzahlensystem an, holte Ratings von den an einer Finanzierung beteiligten Kreditinstituten ein und konnte gegebenenfalls auch Daten aus dem Kreditschutzverband abfragen.

(4) Im Rahmen ihrer Beiratstätigkeit glichen die Vertreter der OeNB die Ratings der OeKB mit den ihr vorliegenden Daten ab. Es wurde in der zweiten Sitzung des Beirats am 28. September 2009 vereinbart, dass sich die OeNB in den Beiratssitzungen entweder im Falle einer Abweichung, die eine Auswirkung auf die Risikoposition des Bundes haben könnte, zu Wort meldete oder die von der OeKB vorgeschlagenen Ratings bestätigte. Die OeNB kam dieser Vereinbarung gemäß der dem RH vorgelegten Beiratsprotokolle wiederholt nach.

(5) Der Beirat stimmte im Rahmen seiner Beschlussfassung in der Beiratssitzung über das von der OeKB vorgeschlagene Rating ab. Dieses war – unter einer allfälligen Berücksichtigung von Sicherheiten – ausschlaggebend für die Höhe des Haftungsentgelts, das die begünstigten Unternehmen an das BMF zu zahlen hatten.

17.2 Der RH stellte fest, dass es zusätzlich zu den Ergebnissen einer quantitativen Bonitätsprüfung des Unternehmens (Hard Facts–Rating) auch die Möglichkeit gab, qualitative Faktoren in die Beurteilung miteinzubeziehen (Soft Facts–Rating). Er stellte weiters fest, dass bei einem der 50 antragstellenden Unternehmen (Unternehmen A) durch ein Soft Facts–Rating eine Verbesserung des Hard Facts–Ratings erfolgte. Er hielt kritisch fest, dass in diesem Fall neben positiver Effekte wie Marktstellung und Auftragsstände der OeKB auch Informationen zu Schwächen des Unternehmens wie bspw. Schwächen im Bereich der Buchhaltung und Finanzierung sowie eine limitierte Informationspolitik im Hinblick auf die Entwicklung bestehender Projekte vorlagen, die an den Beirat im Rahmen des Projektblattes nicht kommuniziert wurden. Ergänzend wies der RH kritisch darauf hin, dass das BMF für das betroffene Unternehmen, bei dem das Upgrade des Ratings durchgeführt wurde, per Ende 2014 Rückstellungen in Höhe von insgesamt 220,83 Mio. EUR u.a. für diesen Haftungsbetrag und für Prozesskosten wegen eines Gerichtsverfahrens bilden musste (siehe TZ 36).

Der RH empfahl deshalb der OeKB, künftig – im Falle der banktechnischen Prüfung vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – vorliegende Informationen zu wesentlichen Schwächen eines

Antragstellung und Haftungsübernahme

Unternehmens bei der Raterstellung, insbesondere im Falle von Upgrades von Hard Facts-Ratings, zur Erhöhung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit vollständig dem Beirat zu berichten und gegebenenfalls bei Vorliegen von Informationen wie bspw. Schwächen in der Buchhaltung und Finanzierung im Sinne der optimalen Risiko-adressierung ein Upgrade des Hard Facts-Ratings zu unterlassen. Dies auch, wenn es eine strengere Einschätzung als jene der an der Finanzierung beteiligten Kreditinstitute bedeutet.

- 17.3** *Laut Stellungnahme der OeKB kritisiere der RH, dass sie Down- und Upgrades von Hard Facts-Ratings nicht dem Beirat kommuniziert habe. Diese Kritik sei unrichtig, da sowohl die endgültige Ratingeinstufung als auch das Hard Facts-Rating im Projektblatt dargestellt seien und auch in der zusammenfassenden Empfehlung an den Beirat, Down- und Upgrades begründet würden. Die OeKB wies in ihrer Stellungnahme ergänzend darauf hin, dass bei 50 durchgeführten Ratings bei 64 % ein Downgrade, bei 2 % ein Upgrade und bei 34 % keine Veränderung des Hard Facts-Ratings erfolgte.*

In ihrer Stellungnahme wies die OeKB auch auf die vom RH beschriebene Bestätigung der Ratings im Rahmen der Beiratssitzungen durch die OeNB hin. Weiters sei im Projektblatt die risikoorientierte Stellungnahme in Verbindung mit dem Rating des haftungswerbenden Kreditinstitutes zu sehen. Dieses Rating sei im konkreten Fall entweder im oder knapp unter dem Investmentgrade gelegen.

Die OeKB teilte außerdem mit, dass sie die Punkte der risikoorientierten Stellungnahme bei der Bearbeitung des Antrags in die Schwerpunkte der Prüfung, aber auch in die Berichterstattung aufgenommen habe (z.B. ausführliche Darstellung der Finanzierungsstruktur mit unterjährig-riger Ausnützung, freiem Rahmen und Fristigkeiten). Gesondert hingewiesen worden sei in der Folge insbesondere auf jene Punkte, die aus der gesamten Stellungnahme als zentral erschienen und nicht umfassend bereits an anderer Stelle dargestellt worden seien. Die Gründe für die Verbesserung des Ratings, die insbesondere im Eigentümerhintergrund und in der Marktstellung gelegen seien, seien nach Ansicht der OeKB dargestellt worden. Andere von der OeKB im Projektblatt adressierte kritische Punkte seien aus Sicht der OeKB bereits ausreichend im Hard Facts-Rating berücksichtigt.

- 17.4** *In seiner Gegenäußerung teilte der RH der OeKB mit, dass er nicht – wie von der OeKB dargestellt – kritisierte, dass Down- und Upgrades von Hard Facts-Ratings grundsätzlich nicht dem Beirat kommuniziert worden seien. Der RH kritisierte vielmehr, dass in dem beschriebenen Fall, in dem die OeKB ein Upgrade des Hard Facts-Ratings durch-*



Antragstellung und Haftungsübernahme

BMF

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

führte, neben positiver Effekte wie Marktstellung und Auftragsstände der OeKB auch Informationen eines Kreditinstitutes zu Schwächen des Unternehmens wie bspw. Schwächen im Bereich der Buchhaltung und Finanzierung sowie eine limitierte Informationspolitik im Hinblick auf die Entwicklung bestehender Projekte vorlagen, die an den Beirat im Rahmen des Projektblattes nicht explizit kommuniziert worden seien. Der RH beurteilte die Informationsweitergabe aus diesem Grund als unvollständig.

Die Ansicht der OeKB, dass im Projektblatt kritisch adressierte Punkte bereits ausreichend im Hard Facts-Rating berücksichtigt seien, teilte der RH nicht. Dies insbesondere deshalb, da genannte Schwächen des Unternehmens wie insbesondere in der Buchhaltung und eine limitierte Informationspolitik nicht in einem Hard Facts-Rating abgebildet werden könnten. Der RH verblieb deshalb bei seiner Empfehlung an die OeKB, künftig – im Falle der banktechnischen Prüfung vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – vorliegende Informationen zu wesentlichen Schwächen eines Unternehmens bei der Raterstellung, insbesondere im Falle von Upgrades von Hard Facts-Ratings, zur Erhöhung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit vollständig dem Beirat zu berichten und gegebenenfalls bei Vorliegen von Informationen wie bspw. Schwächen in der Buchhaltung und Finanzierung im Sinne der optimalen Risikoadressierung ein Upgrade des Hard Facts-Ratings zu unterlassen.

Haftungsentgelt

- 18.1** (1) § 4 Abs. 7 ULSG legte fest, dass für die Übernahme der Haftung vom begünstigten Unternehmen ein dem Risiko des Bundes angemessenes Haftungsentgelt zu entrichten war. Die Höhe des Haftungsentgelts richtete sich nach dem von der OeKB berechneten und im Beirat beschlossenen Rating des begünstigten Unternehmens zum Zeitpunkt des Haftungsantrags. Das Rating bildete die einjährige Ausfallswahrscheinlichkeit des begünstigten Unternehmens ab (zur Raterstellung siehe auch TZ 17). Das bei Haftungsbeginn festgelegte Entgelt blieb anschließend während der Laufzeit der Haftung unverändert, auch wenn diese über mehrere Jahre ging. Eine Anpassung der Höhe des Haftungsentgelts aufgrund Veränderungen in der Bonität des Unternehmens erfolgte nur in Einzelfällen bei Prolongationen (siehe auch TZ 32).

Eine festgehaltene Vorgabe, ob die einmalige Festlegung des Haftungsentgelts über die gesamte Laufzeit der Haftung vom Gesetzgeber gewünscht war, fehlte in den Erläuterungen zum Gesetz bzw. den

Antragstellung und Haftungsübernahme

Richtlinien zum ULSG. Lediglich die internen Arbeitsanweisungen der OeKB enthielten eine schriftliche Festlegung dieser Vorgehensweise.²⁴

(2) Die Höhe des Haftungsentgelts war gemäß Punkt 11.2. der Richtlinien zum ULSG schriftlich in den von der OeKB im Namen des Bundesministers für Finanzen mit den die Finanzierung durchführenden Kreditinstituten abgeschlossenen Garantiepromessen bzw. finalen Garantieerklärungen festgelegt. Sowohl nach Ansicht des BMF als auch nach Ansicht der OeKB schloss diese gewählte Vertragsgestaltung eine Änderung der Höhe des Haftungsentgelts – bspw. bei Bonitätsveränderungen – während der Laufzeit der Haftung aus.

Hinsichtlich möglicherweise notwendiger Prämienanpassungen während der Laufzeit verwies der RH ergänzend auf die Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Art. 87 und 88 des EG-Vertrags auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften²⁵, welche zu Garantieregelungen – wie auch das ULSG eine war – Folgendes festhielt: „Damit fortlaufend ordnungsgemäß beurteilt werden kann, ob sich die Regelung finanziell selbst trägt, muss mindestens einmal jährlich anhand der tatsächlichen Ausfallsquote der Regelung über einen aus wirtschaftlicher Sicht angemessenen Zeitraum überprüft werden, ob die Höhe der Prämien angemessen ist; besteht die Gefahr, dass sich die Regelung finanziell nicht mehr selbst trägt, sind die Prämien entsprechend anzupassen. Diese Anpassung kann alle bereits übernommenen und künftigen Garantien oder nur künftige Garantien betreffen.“

- 18.2** Der RH stellte kritisch fest, dass das ULSG zwar festhielt, dass ein begünstigtes Unternehmen ein dem Risiko des Bundes angemessenes Haftungsentgelt zu entrichten hatte, aber in den Richtlinien zum ULSG keine weitere Detailbestimmungen festgelegt waren, wie diese Bestimmung über die gesamte – zumeist mehrjährige – Laufzeit der Haftung erfüllt werden könnte.

Der RH kritisierte dabei, dass das Rating eines Unternehmens grundsätzlich nur einmal bei Antragstellung eruiert wurde und dieses Rating, obwohl es lediglich die einjährige Ausfallswahrscheinlichkeit des Unternehmens zum Zeitpunkt der Antragstellung darstellte, über die gesamte – zumeist mehrjährige – Laufzeit der Haftungen nicht aktualisiert werden konnte, da dies aufgrund der gewählten Vertragsgestaltung ausgeschlossen war. So war aus Sicht des RH nicht sichergestellt,

²⁴ Ob eine Abstimmung dieser Vorgehensweise mit dem BMF bzw. dem Beirat erfolgte, konnte das BMF aufgrund des veränderten Personalstandes nicht beantworten, da keine diesbezüglichen Aufzeichnungen vorlagen.

²⁵ Abl. C 155/2008, S. 16

dass das Haftungsentgelt bei mehrjährigen Haftungsübernahmen tatsächlich angemessen war, um das Risiko des Bundes abzugelten. Ergänzend wies der RH auf eine Mitteilung der Europäischen Kommission hin, welche besagte, dass bei der Gefahr, dass sich das ULSG als Garantieregelung aufgrund einer entsprechenden Ausfallsquote finanziell nicht mehr selbst trage, die Prämien entsprechend anzupassen wären.

Der RH empfahl dem BMF, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf hinzuwirken, gegebenenfalls in Richtlinien festzulegen, ob und wenn ja in welchen zeitlichen Abständen Anpassungen des Haftungsentgelts aufgrund veränderter Bonitäten von begünstigten Unternehmen durchgeführt werden sollten.

18.3 *a) Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Gesetzgeber davon ausgegangen sei, dass die Bonität der betroffenen Unternehmen in einer Gesamtbetrachtung spätestens nach Überwindung der Finanzkrise der Jahre 2008 und 2009 steigen werde. Dies insbesondere, da der Zweck des ULSG gewesen sei, Haftungen in Form von Garantien zur Überbrückung eines vorübergehenden Liquiditätsengpasses von Unternehmen, die mit den negativen Auswirkungen der Finanzkrise konfrontiert gewesen seien, zu übernehmen. Weiters war laut Angaben des BMF zu erwarten, dass es zu einem Risikoausgleich im Gesamtportfolio kommen werde.*

b) Ergänzend teilte die OeKB in ihrer Stellungnahme mit, dass es aus ihrer Sicht zwei Möglichkeiten gebe, das Haftungsentgelt zu bemessen: entweder einmalig im Rahmen der Haftungsübernahme oder jährlich aufgrund der Ratingeinstufung. Die Richtlinien zum ULSG haben vorgesehen, dass das Haftungsentgelt in der Garantieerklärung festzusetzen sei, wonach die erste Möglichkeit zur Anwendung gekommen sei. Zum 31. Dezember 2010 seien laut Angaben der OeKB vom aushaftenden Kreditbetrag 1 % im Ratingbereich „A“ eingestuft gewesen, zum 31. Dezember 2014 seien vom aushaftenden Betrag 31 % in diesem Ratingbereich zugeordnet. Die Frage der Abänderung (= Erhöhung) des Entgelts sei bei Prolongationen diskutiert worden. Hier sei gemeinsam unter Einbindung der Finanzprokuratur ein Lösungsweg dahingehend gefunden worden, dass eine Anpassung des Haftungsentgelts nur dann erfolgen sollte und könnte, wenn dies den Erfolgsaussichten einer nachhaltigen positiven wirtschaftlichen Entwicklung des Unternehmens/der Unternehmensgruppe nicht entgegen stehe und damit auch der Risikoposition des Bundes nicht abträglich sei. Eine Anpassung auf ein zum damaligen Zeitpunkt vertretbares Niveau sei bei den Stichproben C (vollständig) und F (im vertretbaren Ausmaß) erfolgt.

Antragstellung und Haftungsübernahme

18.4 In seiner Gegenäußerung teilte der RH dem BMF mit, dass die Annahme einer Verbesserung der Bonität der betroffenen Unternehmen nach Überwindung der Finanzkrise und die Annahme, dass ein Risikoausgleich im Gesamtportfolio des ULSG eintreten werde, nicht ausreichend waren, um sicherzustellen, dass das Haftungsentgelt bei mehrjährigen Haftungsübernahmen dem Risiko des Bundes angemessen war. Er verblieb bei seiner Empfehlung, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf hinzuwirken, gegebenenfalls in Richtlinien festzulegen, ob und wenn ja in welchen zeitlichen Abständen Anpassungen des Haftungsentgelts aufgrund veränderter Bonitäten von begünstigten Unternehmen durchgeführt werden sollten.

19.1 (1) Gemäß Punkt 11. der Richtlinien zum ULSG war das Haftungsentgelt für den jeweils aushaftenden Betrag an Kapital zuzüglich anteiliger Zinsen, jedoch exkl. allfälliger Verzugs- und Zinseszinsen, festzusetzen. Die Berechnung und Vorschreibung des Haftungsentgelts an die Haftungsnehmer (Kreditinstitute) erfolgte durch die OeKB. Die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG regelten die Berechnung des Haftungsentgelts für das aushaftende Kapital, nicht aber für die anteiligen vertraglichen Zinsen.

Bis einschließlich März 2013 berechnete die OeKB das Haftungsentgelt nur vom jeweils aushaftenden Kapital. Die anteiligen vertraglichen Zinsen berücksichtigte die OeKB bis dahin nicht, weil sie davon ausging, dass die Gegenleistung für die Behaftung der Zinsen bereits durch das Haftungsentgelt auf das Kapital mitumfasst war. Die Interne Revision der OeKB wies in einem Bericht Ende 2009 kritisch auf diese Vorgehensweise hin, worauf die Abteilung Wechselbürgschaften entgegenhielt, dass „erst im Verzugsfall von den gedeckten Vertragszinsen Entgelt berechnet werde und diese Vorgehensweise mit den Beiratsmitgliedern besprochen worden sei“. Die Dokumentation einer diesbezüglichen Besprechung im Beirat konnte die OeKB dem RH nicht vorlegen. Die OeKB klärte diese Vorgehensweise trotz Hinweis der Internen Revision nicht mit dem BMF ab.

Um künftig Missverständnisse im Zusammenhang mit der Berechnung des Haftungsentgelts für Haftungen gemäß ULSG auszuräumen, ersuchte das BMF im März 2013 die OeKB mit den Kreditinstituten zu klären, dass die Republik Österreich nach den Bestimmungen des ULSG nur dann für Kapital einschließlich allfälliger Zinsen und Kosten haftet, sofern hierfür ab 1. April 2013 ein dem Entgelt für Kapital entsprechendes Haftungsentgelt vereinnahmt wird.²⁶ Die OeKB richtete

²⁶ Ausgenommen bei jenen Fällen, bei denen eine Haftung für Zinsen vertraglich von der OeKB ausgeschlossen wurde.



daraufhin eine Anfrage an die Haftungsnehmer (Kreditinstitute), ob die vertraglichen Zinsen von der Haftung gemäß ULSG künftig gegen Entrichtung eines zusätzlichen Haftungsentgelts umfasst sein sollen. Für rund drei Viertel der zum damaligen Zeitpunkt gültigen Haftungsverträge gemäß ULSG entschied der jeweilige Haftungsnehmer eine Mitbehftung der vertraglichen Zinsen gegen Entrichtung eines zusätzlichen Haftungsentgelts. Die verbleibenden Haftungsverträge umfassten ab diesem Zeitpunkt nur mehr das Kapital.

Ab April 2013 verrechnete die OeKB entsprechend der Entscheidung für die von der Haftung umfassten Zinsen ein Haftungsentgelt. Eine Nachforderung der bis März 2013 nicht verrechneten Haftungsentgelte für Zinsen erfolgte nicht.

Nach Berechnungen des BMF belief sich das nicht verrechnete Haftungsentgelt für Zinsen von Beginn der Haftungsübernahmen gemäß ULSG im Jahr 2009 bis März 2013 auf rd. 157.000 EUR.²⁷ Nach Abzug des Bearbeitungsentgelts der OeKB in Höhe von 15 % (siehe TZ 13) entging dem BMF daher ein Zahlungseingang in Höhe von zumindest rd. 133.000 EUR.

(2) Ab April 2013 berechnete die OeKB – nach Bekanntgabe der variablen Zinssätze und der jeweiligen Verrechnungsbasis durch die Kreditinstitute – die Höhe des Haftungsentgelts für Zinsen mittels einer Excel-Tabelle. Danach erfolgte eine manuelle Erfassung des Haftungsentgelts für Zinsen in dem von der OeKB für die Erfassung und Verrechnung von Haftungen gemäß ULSG eingesetzten EDV-System, da dieses keine automatisierte Berechnung des Haftungsentgelts für Zinsen vorsah. Die Begleichung erfolgte mittels Bankeinzug – gemeinsam mit dem über das EDV-System automatisiert berechneten Haftungsentgelt für das gemäß ULSG behaftete Kapital.²⁸

- 19.2** (1) Der RH kritisierte, dass die OeKB trotz einer kritischen Feststellung der Internen Revision Ende 2009 die Verrechnung eines Haftungsentgelts für die vertraglichen Zinsen nicht mit dem BMF abgeklärt hatte und dadurch dem BMF ein Zahlungseingang in Höhe von zumindest rd. 133.000 EUR entging. Der RH empfahl der OeKB, bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen Unklarheiten bei der Ver-

²⁷ Laut BMF betrug das Haftungsentgelt für Zinsen ab dem 2. Quartal 2013 durchschnittlich rd. 0,35 % des für das Kapital entrichteten Haftungsentgelts. Für das 4. Quartal 2009 bis 1. Quartal 2013 entrichteten die Haftungsnehmer (Kreditinstitute) rd. 44,92 Mio. EUR an Haftungsentgelt, woraus sich ein Haftungsentgelt für Zinsen in Höhe von rd. 157.000 EUR ergab (44,92 Mio. EUR x 0,35 % = 157.220 EUR).

²⁸ Das Haftungsentgelt für Zinsen wurde ablaufbedingt ein Quartal später als das Haftungsentgelt für Kapital verrechnet.

Antragstellung und Haftungsübernahme

rechnung von Haftungsentgelten sofort bei deren Auftreten mit dem BMF abzuklären, um Missverständnisse zu vermeiden und eine mögliche Schmälerung des Zahlungseingangs des BMF zu verhindern.

(2) Der RH kritisierte, dass die ab April 2013 durchgeführte Berechnung eines Haftungsentgelts für Zinsen nicht automatisiert über das von der OeKB für die Erfassung und Verrechnung von Haftungen gemäß ULSG eingesetzte EDV-System erfolgte, sondern das Haftungsentgelt mittels Excel-Tabelle errechnet und manuell im EDV-System erfasst wurde. Er sah darin einen Systembruch und eine mögliche Fehlerquelle im Prozessablauf. Der RH empfahl der OeKB, das für die Erfassung und Verrechnung von Haftungen gemäß ULSG eingesetzte EDV-System dementsprechend auszustatten, dass alle erforderlichen Prozesse wie auch die Berechnung des Haftungsentgelts für mitbehaftete Zinsen automatisiert durchgeführt werden können.

19.3 *(1) Laut Stellungnahme der OeKB seien die Haftungsentgelte für Zinsen im Vorfeld sowohl mit dem BMF als auch mit dem Beirat diskutiert und in Analogie zum Exportgarantieverfahren verrechnet worden. Die Dokumentation für diese Entscheidung sei mangelhaft gewesen und die OeKB habe nicht auf eine ausdrückliche schriftliche Mitteilung zur akkordierten Vorgangsweise seitens des BMF bestanden. Darüber hinaus habe die OeKB das erwartete Entgelt auf das Kapital bis Laufzeitende im Projektblatt angeführt, woraus hervorging, dass das Haftungsentgelt nicht auf Zinsen angewandt worden sei. Nach Ansicht der OeKB hätten u.a. zwei große Unternehmen mit guten Bonitäten ihre Finanzierungen wegen der neuen Vertragsgestaltung (ab April 2013) gänzlich vorzeitig zurückgeführt, was zu einem Entgang von Haftungsentgelten auf das Kapital in Höhe von 2,20 Mio. EUR geführt habe.*

(2) Weiters teilte die OeKB in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die belasteten Haftungsbeträge pro Kunden und Bank quartalsweise an das BMF weiterleite, was eine Kontrolle durch das Ministerium ermögliche. Eine automatisierte Durchführung der Haftungsentgeltberechnung für Zinsen sei an der fehlenden Vorlaufzeit zur Implementierung (max. 3 Monate) gescheitert und zudem wegen der geringen Anzahl der verbleibenden Haftungsnehmer im ULSG und des kurzzeitigen Verrechnungszeitraums (bis längstens erstes Quartal 2016) ein unökonomischer Aufwand.

19.4 *(1) Der RH betonte gegenüber der OeKB nochmals, dass einerseits in den Richtlinien zum ULSG die Berechnung des Haftungsentgelts für den jeweils aushaftenden Betrag an Kapital zuzüglich anteiliger Zinsen eindeutig geregelt war und andererseits die Interne Revision der OeKB bereits Ende 2009 die Anwendung einer abweichenden Berech-*



nungsmethode feststellte. Trotzdem erfolgte durch die OeKB bis einschließlich März 2013 keine Verrechnung von Haftungsentgelten für die anteiligen Zinsen. Weiters entgegnete der RH der OeKB, dass aus dem im Projektblatt angeführten erwarteten Haftungsentgelt bis Laufzeitende für die Mitglieder des Beirats nur sehr schwer ableitbar war, dass die Berechnung kein Haftungsentgelt für die anteiligen Zinsen umfasste, da dies nur durch detaillierte Berechnungen unter Berücksichtigung des jeweiligen Tilgungsplans möglich gewesen wäre.

(2) Der RH entgegnete der OeKB, dass eine automatisierte Berechnung des Haftungsentgelts gemäß den rechtlichen Vorgaben (im Fall ULSG sowohl für Kapital als auch für die anteiligen Zinsen) eine grundsätzliche Anforderung an das für die Erfassung und Verrechnung eingesetzte EDV-System darstellen sollte, und verblieb bei seiner Empfehlung.

Behandlung im Beirat
und Genehmigung
durch den Bundes-
minister für Finanzen

20.1 (1) Gemäß Geschäftsordnung des Beirats trat dieser je nach Bedarf, jedenfalls mindestens einmal pro Monat, im BMF zusammen. Von September 2009 bis Dezember 2010 fanden 32 Sitzungen des Beirats statt. Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl und die Höhe der vom Beirat behandelten Haftungsanträge:

Tabelle 7: Haftungsanträge Beirat

	Unternehmen	Kreditbetrag	Haftungsbetrag
	Anzahl	in Mio. EUR	
dem Beirat vorgelegte Anträge	50	2.324,93	1.342,83
davon			
<i>vom Beirat genehmigt und vollständig in Haftung umgewandelt</i>	47	2.248,43	1.309,68
<i>vom Beirat genehmigt, aber Verminderung des Haftungsbetrags</i>	1	4,50	3,15
<i>vom Beirat genehmigt, aber unterjährig zurückgelegt</i>	1	12,00	6,00
<i>vom Beirat abgelehnt</i>	1	60,00	24,00

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Wie aus Tabelle 7 ersichtlich, wurden dem Beirat Anträge auf Haftungsübernahme gemäß ULSG in Höhe von rd. 1,343 Mrd. EUR für Kredite von 50 Unternehmen in Höhe von rd. 2,325 Mrd. EUR vorgelegt. Der Beirat empfahl dem Bundesminister für Finanzen die Übernahme von Haftungen gemäß ULSG für 49 Unternehmen in Höhe von rd. 1,319 Mrd. EUR, wovon bei einer Haftung der vom Beirat

Antragstellung und Haftungsübernahme

genehmigte Haftungsbetrag reduziert in Anspruch genommen wurde (3,15 Mio. EUR) und ein Antrag vom Haftungsnehmer (Kreditinstitut) unterjährig zurückgelegt wurde (6 Mio. EUR). Der Beirat lehnte im Dezember 2010 für einen Antrag auf Haftungsübernahme in Höhe von 24 Mio. EUR mangels Erfüllung der Vergabevoraussetzungen die Empfehlung zur Haftungsübernahme an den Bundesminister für Finanzen einstimmig ab.²⁹

Der Bundesminister für Finanzen³⁰ stimmte allen vom Beirat empfohlenen Haftungsübernahmen zu. Aus den vom Bund übernommenen Haftungen gemäß ULSG in Höhe von rd. 1,310 Mrd. EUR für Kredite an 48 Unternehmen in Höhe von rd. 2,248 Mrd. EUR ergab sich eine durchschnittliche Haftungsquote von 58,2 %.

(2) Die OeKB stellte den Mitgliedern des Beirats vor jeder Sitzung die eingebrachten Anträge auf Haftungsübernahme inkl. unterzeichneter Verpflichtungserklärungen von Kredit- und Haftungsnehmern und Auswertungen bezüglich Rating, Branchenverteilung, Verwendungszweck sowie einer Auflistung aller bestehenden ULSG-Haftungen zur Verfügung. Darüber hinaus erstellte die OeKB für jeden Haftungsantrag ein Projektblatt, das im Wesentlichen folgende Informationen enthielt:

- Name des Antragstellers (Kreditinstitut) und des Kreditnehmers (Unternehmen)
- Höhe des Kredit- und des Haftungsbetrags sowie Haftungsquote
- Rating des Unternehmens sowie Höhe des Haftungsentgelts
- Höhe des voraussichtlichen Haftungsentgelts bis Laufzeitende
- Brancheneinstufung des Unternehmens
- Verwendungszweck und Projektbeschreibung
- Laufzeit

²⁹ Die Vorlage in der 31. Sitzung des Beirats am 16. Dezember 2010 basierte auf einer Empfehlung der OeKB. Nach einer Diskussion im Beirat lehnte dieser die Empfehlung an den Bundesminister für Finanzen mit der Begründung, dass das Unternehmen nicht in ausreichendem Ausmaß zu den nationalen und regionalen Stützen der Wirtschaft und Beschäftigung zähle, ab. Die Wiedervorlage in der 32. Sitzung des Beirats am 23. Dezember 2010 erfolgte auf Wunsch des Unternehmens. Der Beirat sah aber in den vorgetragenen Fakten keinen Grund für eine neuerliche Abstimmung über den Haftungsantrag.

³⁰ Dipl.-Ing. Josef Pröll



Antragstellung und Haftungsübernahme

BMF

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

- Ausgestaltung der Kreditrückführung
- zusammenfassende Dokumentation der formellen Prüfung
- zusammenfassende Dokumentation der materiellen Prüfung
- Liste der Unterlagen, die zur Beurteilung dienten
- Resümee/Empfehlung der OeKB

Die oben angeführten Unterlagen dienten als Basis für die Behandlung der Haftungsanträge in den Sitzungen des Beirats, deren Gesprächsinhalte entsprechend der Geschäftsordnung des Beirats protokolliert waren. Von den vorgelegten Haftungsanträgen von 50 Unternehmen stellte der Beirat die Anträge von acht Unternehmen aufgrund offener Fragen vorerst zurück. Eine nochmalige Behandlung und die Beschlussfassung des Beirats erfolgten nach Beibringung der fehlenden Informationen durch die OeKB jeweils in einer der folgenden Beiratssitzungen.

Das ULSG sah keine Offenlegung des bei Antragstellung bestehenden Gesamthaftungsobligos des Bundes (bspw. Einbeziehung der Haftungen gemäß AusfFG) des jeweiligen Unternehmens vor. Dadurch lagen dem Beirat bei Begutachtung der Haftungsansuchen und dem Bundesminister für Finanzen bei der Entscheidung zur Haftungsübernahme keine Information über die Höhe der bestehenden Gesamtrisikoposition des Bundes für das jeweilige Unternehmen vor. Beispielsweise bestanden Ende Dezember 2010 für 32 der 48 Unternehmen, für deren Kredite der Bund Haftungen gemäß ULSG in Höhe von rd. 1,109 Mrd. EUR übernahm, auch Haftungen des Bundes gemäß AusfFG in Höhe von rd. 962 Mio. EUR, davon rd. 724 Mio. EUR in Form von Wechselbürgschaften. Sowohl bei Haftungen gemäß ULSG als auch bei Haftungen gemäß AusfFG in Form von Wechselbürgschaften bewirkte bspw. die Insolvenz des jeweiligen Unternehmens einen Haftungsfall und in weiterer Folge eine Zahlungsverpflichtung des Bundes.

- 20.2** Der RH hielt fest, dass der Bundesminister für Finanzen auf Empfehlung des Beirats Haftungen gemäß ULSG in Höhe von rd. 1,310 Mrd. EUR für Kredite an 48 Unternehmen in Höhe von rd. 2,248 Mrd. EUR übernahm. Die durchschnittliche Haftungsquote lag bei 58,2 %. Der Beirat lehnte für einen Antrag auf Haftungsübernahme in Höhe von 24 Mio. EUR mangels Erfüllung der Vergabevoraussetzungen die Empfehlung zur Haftungsübernahme an den Bundesminister für Finanzen einstimmig ab.

Antragstellung und Haftungsübernahme

Der RH stellte kritisch fest, dass den Mitgliedern des Beirats und dem Bundesminister für Finanzen keine Information über die bei Antragstellung bestehende Gesamtrisikoposition des Bundes für das jeweilige Unternehmen vorlag. Beispielsweise bestanden Ende Dezember 2010 für 32 der 48 Unternehmen, für deren Kredite der Bund Haftungen gemäß ULSG in Höhe von 1,109 Mrd. EUR übernahm, auch Haftungen des Bundes gemäß AusFG in Höhe von rd. 962 Mio. EUR.

Er empfahl dem BMF, bei künftigen vergleichbaren Regelungen für Haftungsübernahmen auf eine verpflichtende Offenlegung des bestehenden Gesamthaftungsobligos des Bundes durch den Kreditnehmer hinzuwirken und alle Informationen auf Bundesebene in die Entscheidung miteinfließen zu lassen. Diese Information könnte als zusätzliche Entscheidungshilfe für den Beirat und den Bundesminister für Finanzen dienen. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Empfehlungen zur Notwendigkeit, den Einsatz von Fördermitteln bspw. im Rahmen einer Förderungsdatenbank transparent zu machen (z.B.: Gebarungsüberprüfung „Förderung für Kleinunternehmen durch Konjunkturpakete; ERP-Kleinkreditprogramm und Programme für die Länder Kärnten und Vorarlberg“; Reihe Bund 2013/7, TZ 37).

20.3 *Das BMF sagte in seiner Stellungnahme zu, diesen Punkt zur Vermeidung von Mehrfachförderungen bei künftigen vergleichbaren Projekten entsprechend zu berücksichtigen.*

Stichprobenhafte
Überprüfung des
Prozesses der
Antragsabwicklung

21 Der RH überprüfte die Prozessschritte des Ablaufs von Einlangen eines Antrags zur Haftungsübernahme bis zur Ausstellung einer Garantieerklärung mittels einer Checkliste, die die relevanten Vorgaben im Gesetzestext, in den Richtlinien zum ULSG und in den Arbeitsanweisungen der OeKB zusammenfasste. Ziel war es, anhand von 49 vom RH identifizierten Prozessschritten die Einhaltung der Vorgaben zu überprüfen, wobei der RH sowohl die Durchführung des jeweiligen Prozessschrittes, als auch die Plausibilität des Ergebnisses beurteilte.

Die Auswahl der sieben Stichproben erfolgte risikoorientiert anhand verschiedener Kriterien wie bspw. Höhe des Haftungsvolumens und das zum Zeitpunkt der Auswahl bestehende Risiko eines eintretenden Haftungsfalls. Die ausgewählten Stichproben werden in der folgenden Tabelle überblicksmäßig dargestellt:



Tabelle 8: Übersicht ausgewählte Stichproben

Unternehmen	Kreditbetrag ¹ in Mio. EUR	Haftungsbetrag ¹ in Mio. EUR	Laufzeit ¹ in Jahren	Verwendungszweck ¹
Unternehmen A ²	200	100	5	Investitions- und Betriebsmittelfinanzierung
Unternehmen B	300	210	5	Investitionsfinanzierung
Unternehmen C	200	100	3	Investitions-, Betriebsmittel- und Anschlussfinanzierung
Unternehmen D ²	160	80	3	Investitions- und Anschlussfinanzierung
Unternehmen E	45	22,5	5	Anschlussfinanzierung
Unternehmen F	25,5	12,75	3	Anschlussfinanzierung
Unternehmen G	2,5	1,25	5	Investitionsfinanzierung

¹ Alle Angaben beziehen sich auf die erstmalige Antragstellung und Genehmigung der Haftungsübernahme, allfällige Änderungen bei späteren Prolongationen sind nicht berücksichtigt.
² Unternehmen D war ein Tochterunternehmen von Unternehmen A (100 %).

Quellen: BMF; DeKB; Darstellung RH

Die Ergebnisse der vom RH durchgeführten Überprüfung der Fälle mittels Checkliste werden im Folgenden zusammengefasst, tabellarisch dargestellt und anschließend verbal erläutert (TZ 22 bis 29):

Tabelle 9: Übersicht Ergebnis Stichprobenüberprüfung

Feststellung des RH betreffend	TZ	Unternehmen						
		A ¹	B	C	D ¹	E	F	G
fehlende Nachweise der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten bei Laufzeit über mehr als drei Jahre	22	X				X		X
fehlende Prüfschritte bei nur knapp positivem Ergebnis der Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis vor 1. Juli 2008	23	X		X	X			
Antragsprüfung, Empfehlung und Entscheidung auf Basis ungeprüfter Jahresabschlusszahlen	24							X
fehlende Vorgaben zur Anerkennung von bereits getätigten Investitionen bei Investitionsfinanzierungen	25							X
keine einheitliche Vorgehensweise zur Einholung von Verpflichtungserklärungen	26					X		
fehlender Nachweis für die maximal 80 %ige Besicherung durch Maßnahmen der öffentlichen Hand des haftungsrelevanten Gesamtkredites	27		X		X			
fehlender Nachweis über geplante Beschäftigungsentwicklung	28							X
unvollständige Informationsweitergabe bezüglich Risikohinweise des Wirtschaftsprüfers an Beirat	29				X			

¹ Unternehmen D war ein Tochterunternehmen von Unternehmen A (100 %): Im November 2011 erfolgte eine Übertragung der Haftung des Bundes für Unternehmen D an Unternehmen A.

Quelle: RH

Antragstellung und Haftungsübernahme

Die in TZ 22 bis 29 dargestellten Mängel waren dem Beirat teilweise bekannt (z.B. Antragsprüfung auf Basis ungeprüfter Jahresabschlusszahlen), hatten jedoch keine Auswirkungen auf die Vergabe. Alle für die stichprobenhafte Überprüfung ausgewählten Haftungsanträge wurden im Beirat genehmigt.

Nachweise der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten

- 22.1** (1) § 2 Abs. 1 Z 5 ULSG legte fest, dass eine Haftung nur zu Gunsten von einem Unternehmen übernommen werden durfte, bei dem aufgrund von Vorschauen zu erwarten war, dass es die garantierten Verbindlichkeiten während der Laufzeit der Haftung vereinbarungsgemäß erfüllen konnte. Die Richtlinien zum ULSG konkretisierten dies insofern, als diese vorsahen, dass vom Antragsteller geeignete Nachweise (z.B. Liquiditätspläne, Geschäftspläne, Tilgungspläne) über die Erfüllung der Voraussetzungen für eine Haftungsübernahme nach dem ULSG vorzulegen waren.

In der zwischen OeKB und Beirat in der ersten Beiratssitzung vereinbarten Liste der anzufordernden Unterlagen war für die Überprüfung vorgesehen, dass Liquiditäts-, Geschäfts- und Tilgungspläne des Unternehmens über einen Zeitraum von drei Jahren vorliegen mussten, dies unabhängig davon, ob der tatsächliche Zeitraum der Haftungsübernahme länger als drei Jahre war und auch unabhängig von der Höhe der vom BMF garantierten Verbindlichkeiten. Die OeKB begründete diese Vorgehensweise damit, dass über einen längeren Zeitraum als drei Jahre hinaus die Unsicherheiten sowohl volkswirtschaftlich, als auch im spezifischen betriebswirtschaftlichen Kontext nicht sinnvoll beurteilt werden könnten und verwies dabei auch auf Aussagen des „Leitfaden zur Fortbestehensprognose“, der eine gemeinsame Stellungnahme der Kammer der Wirtschaftstreuhänder, der Wirtschaftskammer Österreich und der KMU Forschung Austria zu den wesentlichen Bestandteilen und Parametern einer Fortbestehensprognose eines Unternehmens enthält.

(2) Im Rahmen der stichprobenhaften Überprüfung von sieben Haftungsanträgen zeigte sich, dass aufgrund der dargestellten Vorgehensweise in drei der überprüften Fälle (Unternehmen A, E und G) keine gesamthaften Planungsrechnungen (z.B. Liquiditätspläne, welche die Zahlungsflüsse aus der laufenden Geschäftstätigkeit sowie aus der Investitions- und aus der Finanzierungstätigkeit des Unternehmens umfassten) vorlagen, welche die gesamte Laufzeit des Kredits abdeckten.



Im Falle des Unternehmens A betraf dies eine Haftungsübernahme von 100 Mio. EUR, für deren zugrunde liegenden Kredit explizite Rückzahlungspläne über die Gesamtlaufzeit der Haftung fehlten. Es lagen somit keine nachvollziehbaren Nachweise vor, die darlegten, wie das Unternehmen die garantierten Verbindlichkeiten während der Laufzeit der Haftung vereinbarungsgemäß zu erfüllen plante (z.B. Zahlungsfluss aus der laufenden Geschäftstätigkeit oder Anschlussfinanzierung). Für dieses Unternehmen musste das BMF aufgrund von Gerichtsverfahren, die aus dessen Insolvenz resultierten, per Ende 2014 Rückstellungen in Höhe von insgesamt 220,83 Mio. EUR³¹ bilden (siehe TZ 36 und 37).

Das Unternehmen G, bei dem auch die Nachweise der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten über die Gesamtlaufzeit des Kredites fehlten, war der einzige Schadensfall im Rahmen des ULSG bis 31. Dezember 2014, den das BMF anerkannte und für den es am 22. Dezember 2014 aufgrund der Insolvenz des Unternehmens den Haftungsbetrag zuzüglich Zinsen in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR an die finanzierenden Kreditinstitute auszahlte (siehe TZ 34).

- 22.2 Der RH kritisierte die zwischen Beirat und OeKB abgestimmte Vorgehensweise, Liquiditäts-, Geschäfts- und Tilgungspläne unabhängig von der tatsächlichen Laufzeit der Haftung über einen Zeitraum von drei Jahren einzufordern. Er stellte kritisch fest, dass aus diesem Grund teilweise keine Liquiditäts-, Geschäfts- und Tilgungspläne über die Gesamtlaufzeit der Haftung vorlagen, weshalb eine nachvollziehbare Grundlage für die Einschätzung der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten fehlte.

Der RH wies darauf hin, dass bei zwei der für die Stichprobe ausgewählten Unternehmen, bei denen die Nachweise der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten über die Gesamtlaufzeit des Kredites fehlten, Insolvenzen eintraten (Unternehmen A und G). Für das Unternehmen A musste das BMF aufgrund von Gerichtsverfahren, die aus dessen Insolvenz resultierten, per Ende 2014 Rückstellungen in Höhe von insgesamt 220,83 Mio. EUR³² bilden (siehe TZ 36 und 37). Die Insolvenz des Unternehmens G führte zu einer Auszahlung des Haftungsbetrags zuzüglich Zinsen in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR vom BMF an die finanzierenden Kreditinstitute (siehe TZ 34).

³¹ Dieser Rückstellungsbetrag umfasste die noch offenen Haftungsbeträge des Unternehmens A sowie Prozesskosten.

³² Dieser Rückstellungsbetrag umfasste die noch offenen Haftungsbeträge des Unternehmens A sowie Prozesskosten.

Antragstellung und Haftungsübernahme

Der RH empfahl dem BMF künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – sicherzustellen, dass für die Erhöhung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Erfüllbarkeit der vom Bund garantierten Verbindlichkeiten von den begünstigten Unternehmen Liquiditäts- und Tilgungspläne über die gesamte Laufzeit der Haftung vorzulegen sind, die explizit darlegen, wie das Unternehmen die garantierten Verbindlichkeiten während der Laufzeit der Haftung vereinbarungsgemäß zu erfüllen plant (z.B. Zahlungsfluss aus der laufenden Geschäftstätigkeit oder Anschlussfinanzierung).

22.3 *a) Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Plausibilisierung und banktechnische Beurteilung der Haftungsanträge im Aufgabenbereich der OeKB gelegen seien, die als Sachverständiger zur Einhaltung der banküblichen Vorgehensweise bei derartigen Prüfungen verpflichtet gewesen sei. Da Prognosen über einen längerfristigen Zeitraum stets mit erheblichen Unsicherheiten verbunden seien, sei von der OeKB im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens im Einzelfall zu entscheiden gewesen, welchen Zeithorizont und welchen Detaillierungsgrad Tilgungs- und Liquiditätspläne aufweisen hätten müssen, um die Fähigkeit des Kreditnehmers zur Rückzahlung des behafteten Kredits auf Basis angemessener Informationen beurteilen zu können. Die Verpflichtung zur Einhaltung der jeweils höchsten betriebswirtschaftlichen bzw. bankwirtschaftlichen Standards erachte das BMF auch weiterhin für ausreichend.*

b) Die OeKB hielt in ihrer Stellungnahme ergänzend fest, dass eine Betrachtung über drei Jahre hinaus nur dann sinnvoll gewesen wäre, wenn eine nahezu vollständige Deckung mit Aufträgen gegeben gewesen wäre, was nur in sehr ausgewählten Fällen zuträfe. Die OeKB habe in der Behandlung der Fälle darauf hingewiesen, dass sie von der Rückführbarkeit und Refinanzierbarkeit aufgrund der vorliegenden Planung ausgegangen sei. Die vom RH geforderte Betrachtungsweise über drei Jahre hinaus erscheine aus banktechnischer Sicht insbesondere nur bei Projektfinanzierungen, bei denen Zahlungsströme genau auf eine oder wenige Quellen zugeordnet werden könnten und die Einflussfaktoren insgesamt überschaubar seien, als zielführend.

22.4 Der RH teilte dem BMF und der OeKB in seiner Gegenäußerung mit, dass das Vorliegen von Liquiditäts-, Geschäfts- und Tilgungsplänen über die Gesamtlaufzeit einer Haftung grundlegend für eine nachvollziehbare Einschätzung der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten ist. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung an das BMF, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – sicherzustellen, dass für die Erhöhung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Erfüllbarkeit der vom Bund garantierten Verbindlichkeiten von

den begünstigten Unternehmen Liquiditäts- und Tilgungspläne über die gesamte Laufzeit der Haftung vorzulegen sind, die explizit darlegen, wie das Unternehmen die garantierten Verbindlichkeiten während der Laufzeit der Haftung vereinbarungsgemäß zu erfüllen plant (z.B. Zahlungsfluss aus der laufenden Geschäftstätigkeit oder Anschlussfinanzierung).

Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis vor 1. Juli 2008

- 23.1** (1) § 2 Abs. 1 Z 5 ULSG legte auch fest, dass eine Haftung nur übernommen werden durfte, wenn das begünstigte Unternehmen vor dem 1. Juli 2008 eine gesunde wirtschaftliche Basis aufwies. Die Erläuterungen zu § 2 ULSG hielten ergänzend fest, dass eine Haftungsübernahme demnach insbesondere dann ausgeschlossen war, wenn beim Antrag stellenden Unternehmen die Voraussetzungen für die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs nach dem Unternehmensreorganisationsgesetz³³ (URG) vorlagen oder es sich um ein Unternehmen handelte, das sich in finanziellen Schwierigkeiten gemäß der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten befand.³⁴

Gemäß URG wies eine kumulative Erfüllung der beiden Kriterien „Eigenmittelquote weniger als 8 %“ und „fiktive Schuldentilgungsdauer mehr als 15 Jahre“ auf die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs beim betreffenden Unternehmen hin und war somit laut Protokoll der 2. Sitzung des Beirates am 28. September 2009 ein Indiz dafür, dass das begünstigte Unternehmen vor dem 1. Juli 2008 keine gesunde wirtschaftliche Basis aufwies.³⁵

Die in den Erläuterungen zum ULSG erwähnten Angaben der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturi-

³³ Unternehmensreorganisationsgesetz (URG), BGBl. I Nr. 114/1997 i.d.g.F.

³⁴ ABl. Nr. C 244/2004, S. 2

³⁵ Diese von der OeKB durchgeführte formelle Prüfung umfasste wegen der vielfach fehlenden Jahresabschlussdaten zum 1. Juli 2008 alternativ die Betrachtung zu den Stichtagen 31. Dezember 2007 und 31. Dezember 2008.

Antragstellung und Haftungsübernahme

rierung von Unternehmen in Schwierigkeiten³⁶ nahmen keine gesunde wirtschaftliche Basis eines Unternehmens an, wenn

- bei Gesellschaften mit beschränkter Haftung (1) mehr als die Hälfte des gezeichneten Kapitals verschwunden (2) und mehr als ein Viertel dieses Kapitals während der letzten zwölf Monate verloren gegangen ist;
- unabhängig von der Unternehmensform die im innerstaatlichen Recht vorgesehenen Voraussetzungen für die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens erfüllt sind.

Ergänzend legten die Leitlinien fest, dass selbst wenn diese oben genannten Faktoren nicht erfüllt waren, ein Unternehmen als in Schwierigkeiten befindlich angesehen werden könnte, wenn die hierfür typischen Symptome auftreten, wie steigende Verluste, sinkende Umsätze, wachsende Lagerbestände, Überkapazitäten, verminderter Cashflow, zunehmende Verschuldung und Zinsbelastung sowie Abnahme oder Verlust des Reinvermögenswerts. Die Angaben der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten fanden bei der Beurteilung der gesunden wirtschaftlichen Basis vor 1. Juli 2008 im Rahmen des ULSG keine Anwendung.

(2) Im Rahmen der stichprobenhaften Überprüfung der Einzelfälle zeigte sich bei drei der sieben geprüften Anträge, dass die Überprüfung der URG-Kennzahlen formal zu einem positiven Ergebnis führte, da bspw. nur eines der beiden Kriterien nicht erfüllt war, das zweite jedoch nur knapp (Unternehmen A, C und D). Die Ergebnisse der formellen Prüfung der URG-Kennzahlen waren in diesen Fällen positiv (siehe Tabelle 10).

Die folgende Tabelle stellt beispielhaft die entsprechenden Kennzahlen des Unternehmens A dar:

³⁶ Allgemein hielten die Leitlinien fest, dass es keine gemeinschaftsrechtliche Bestimmung des Begriffs „Unternehmen in Schwierigkeiten“ gebe und ergänzten dazu: „Gleichwohl geht die Kommission davon aus, dass sich ein Unternehmen im Sinne dieser Leitlinien in Schwierigkeiten befindet, wenn es nicht in der Lage ist, mit eigenen finanziellen Mitteln oder Fremdmitteln, die ihm von seinen Eigentümern/Anteilseignern oder Gläubigern zur Verfügung gestellt werden, Verluste aufzufangen, die das Unternehmen auf kurze oder mittlere Sicht so gut wie sicher in den wirtschaftlichen Untergang treiben werden, wenn der Staat nicht eingreift.“ (ABl. Nr. C 244/2004, S. 3)

**Tabelle 10: Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis per
1. Juli 2008 von Unternehmen A¹**

	Ergebnis URG–Kennzahlen per 31. Dezember 2007	Ergebnis URG–Kennzahlen per 31. Dezember 2008
Eigenmittelquote	9,5 %	12 %
Fiktive Schuldentilgungsdauer	98 Jahre	99 Jahre

¹ Die Prüfung erfolgte auf Ebene des Garanten innerhalb des Konzerns.

Quelle: OeKB

Bei Unternehmen A, bei dem die Prüfung der URG–Kennzahlen auf Ebene des Garanten innerhalb des Konzerns durchgeführt wurde, führte eine Eigenmittelquote von 9,5 % und eine Schuldentilgungsdauer von 98 Jahren per 31. Dezember 2007 sowie eine Eigenmittelquote von 12 % und eine Schuldentilgungsdauer von über 99 Jahren zum 31. Dezember 2008 zu einer formal positiven Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis zum 1. Juli 2008. Materiell wiesen die Ergebnisse der beiden Kennzahlen in beiden Jahren auf einen sehr hohen Fremdmittelanteil bei der Finanzierung des Unternehmens hin, der rechnerisch durch den Mittelüberschuss³⁷ aus der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit des Unternehmens nur über einen sehr langen Zeitraum hinweg beglichen werden könnte („fiktive Schuldentilgungsdauer“).

Weder in den Richtlinien zum ULSG noch im Beirat waren weitere Prüfschritte festgelegt für Fälle, in denen die formelle Prüfung der URG–Kriterien nur zu einem knapp positiven Ergebnis hinsichtlich der Beurteilung der gesunden wirtschaftlichen Basis des begünstigten Unternehmens zum 1. Juli 2008 führte.

Weiters waren die zur Beurteilung der gesunden wirtschaftlichen Lage herangezogenen URG–Kennzahlen nur auf ein einzelnes Unternehmen und bspw. nicht auf Konzernabschlüsse anwendbar. § 2 Abs. 2 ULSG hielt hinsichtlich der Beurteilung der Voraussetzungen für eine Haftungsübernahme des Bundes fest, dass neben dem begünstigten Unternehmen auch „Partnerunternehmen“ und „verbundene Unternehmen“ mitzubersichtigen seien.

Die Haftungen der beiden konzernmäßig miteinander verbundenen Unternehmen A und D, bei denen die gesunde wirtschaftliche Basis des Unternehmens zum 1. Juli 2008 aufgrund der Ergebnisse der formellen Prüfung der URG–Kennzahlen nur knapp gegeben war, waren nach der Eröffnung des Insolvenzverfahren über Unterneh-

³⁷ Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen

Antragstellung und Haftungsübernahme

men A Gegenstand von Gerichtsverfahren zwischen den involvierten Kreditinstituten und der Republik Österreich mit einem Streitwert von rd. 151 Mio. EUR. Insgesamt bildete das BMF für den Streitwert und Prozesskosten per 31. Dezember 2014 eine Rückstellung in Höhe von insgesamt 220,83 Mio. EUR (siehe TZ 36 und 37).

- 23.2** Der RH kritisierte, dass für Fälle, in denen die gesunde wirtschaftliche Basis des Unternehmens zum 1. Juli 2008 aufgrund der Ergebnisse der formellen Prüfung der URG-Kennzahlen nur knapp gegeben war, keine weiteren Schritte zur Überprüfung vereinbart waren, um sicherzustellen, dass tatsächlich keine Indizien vorlagen, dass das Unternehmen als in Schwierigkeiten befindlich angesehen werden könnte. Dies, obwohl die Erläuterungen zum ULSG auch die Anwendung von Leitlinien der Europäischen Kommission vorsahen, welche eine weitergehende Analyse, wie bspw. steigende Verluste und sinkende Umsätze, vorgesehen hätten.

Der RH empfahl dem BMF, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – ergänzend zur Überprüfung der URG-Kennzahlen für Fälle, in denen diese zwar zu einem formell positiven, materiell aber nicht ausreichend aussagekräftigen Ergebnis führten, auf eine einheitliche und gegebenenfalls in Richtlinien festgelegte Vorgehensweise für die Analyse weiterer Kennzahlen (bspw. auch Ertragskennzahlen) hinzuwirken.

Der RH verwies dahingehend auf die in den Erläuterungen zum ULSG erwähnten Leitlinien der Europäischen Union für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten, welche festhielten, dass ein Unternehmen auch als in Schwierigkeiten befindlich angesehen werden könnte, wenn steigende Verluste, sinkende Umsätze, wachsende Lagerbestände, Überkapazitäten, verminderter Cashflow, zunehmende Verschuldung und Zinsbelastung sowie Abnahme oder Verlust des Reinvermögenswerts auftraten.

Der RH erachtete eine über die Prüfung der URG-Kennzahlen hinausgehende Überprüfung der gesunden wirtschaftlichen Lage auch insofern als zweckmäßig, weil die URG-Kennzahlen nur auf ein einzelnes Unternehmen und bspw. nicht auf Konzernabschlüsse anwendbar waren. Aufgrund der alleinigen Anwendung der URG-Kennzahlen war eine Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis vor 1. Juli 2008 von Konzernabschlüssen nicht möglich. § 2 Abs. 2 ULSG hielt aber hinsichtlich der Beurteilung der Voraussetzungen für eine Haftungsübernahme des Bundes dezidiert fest, dass neben dem begünstigten Unternehmen auch „Partnerunternehmen“ und „verbundene Unternehmen“ mitzuberechnenden seien.

Bei den beiden konzernmäßig miteinander verbundenen Unternehmen A und D stellte der RH im Rahmen seiner stichprobenhaften Überprüfung des Antragsprozesses fest, dass die gesunde wirtschaftliche Basis der Unternehmen zum 1. Juli 2008 aufgrund der Ergebnisse der formellen Prüfung der URG-Kennzahlen nur knapp gegeben war. Er verwies diesbezüglich auf das noch bestehende hohe finanzielle Risiko für den Bund im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren in Folge der Anerkennung des Haftungsfalls aufgrund der Insolvenz des Unternehmens A (siehe TZ 37).

- 23.3 a) *Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die URG-Kennzahlen für die Übernahme einer Haftung keinesfalls allein ausschlaggebend gewesen seien. Vielmehr habe das ULSG auf das Vorliegen einer gesunden wirtschaftlichen Basis vor dem 1. Juli 2008 und auf die Erwartung abgestellt, dass das jeweilige Unternehmen die garantierten Verbindlichkeiten während der Laufzeit der Haftung vereinbarungsgemäß erfüllen könne.*

Eine Haftungsübernahme sei nach den Gesetzesmaterialien insbesondere ausgeschlossen gewesen, wenn beim Antrag stellenden Unternehmen die Voraussetzungen nach dem URG vorgelegen seien oder es sich um ein Unternehmen gehandelt habe, das sich in finanziellen Schwierigkeiten gemäß der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten befunden habe. Die Kommissionsmitteilung habe diesbezüglich einen umfangreichen Kriterienkatalog enthalten.

Ein Automatismus, wonach bei Erfüllung der URG-Kennzahlen eine Haftungsübernahme erfolgen hätte können, habe daher nicht bestanden. Vielmehr seien sämtliche Anträge auf Übernahme einer Haftung umfassend zu prüfen gewesen und seien auch einer ausführlichen Prüfung unterzogen worden.

- b) *Die OeKB wies in ihrer Stellungnahme ergänzend darauf hin, dass dem Beirat umfassend kommuniziert worden sei, dass bei den drei vom RH angeführten Fällen nicht isoliert auf Jahresabschlüsse des Kreditnehmers oder Garanten abgestellt, sondern vielmehr auf „Partnerunternehmen“ und „verbundene Unternehmen“, d.h. auf den Konzernabschluss verwiesen worden sei. Die Argumentation des RH sei daher nicht nachvollziehbar, da die Beurteilung – wie im Gesetzestext dargelegt – auf Basis des Konzerns erfolgt sei. Nichtsdestotrotz seien den Beiratsmitgliedern zusätzlich die wesentlichen Eckpunkte der wirtschaftlichen Parameter der Kreditnehmer als auch Garanten nahegebracht worden.*

Antragstellung und Haftungsübernahme

In der Folge habe die OeKB überprüft, ob die im Gesetzestext geforderte gesunde wirtschaftliche Basis gegeben gewesen sei. Die OeKB habe sich keinesfalls auf die Prüfung von formellen Mindestanforderungen zurückgezogen, sondern die Anträge umfassend analysiert und die Ergebnisse den Beiratsmitgliedern nahegebracht und begründet. Aus Sicht der OeKB seien auf Basis der zum jeweiligen Beurteilungszeitpunkt vorliegenden Informationen keine Anhaltspunkte gegeben, die auf eine fehlende gesunde wirtschaftliche Lage hingedeutet hätten. In den vom RH angesprochenen Fällen A, C und D (Tabelle 9) seien die in den entsprechenden europarechtlichen Vorgaben angeführten Verdachtsmomente nicht vorgefunden worden.

- 23.4** Der RH wies das BMF und die OeKB in seiner Gegenäußerung daraufhin, dass sich seine Kritik darauf bezogen hatte, dass keine weiteren Schritte für eine Überprüfung vereinbart waren, wenn die gesunde wirtschaftliche Basis des Unternehmens zum 1. Juli 2008 aufgrund der Ergebnisse der formellen Prüfung der URG-Kennzahlen nur knapp gegeben war. Weiters verwies der RH erneut auf das noch bestehende hohe finanzielle Risiko für den Bund im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren in Folge der Anerkennung des Hafungsfalls aufgrund der Insolvenz eines Unternehmens (siehe TZ 37). Er verblieb daher bei seiner Empfehlung an das BMF, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – ergänzend zur Überprüfung der URG-Kennzahlen für Fälle, in denen diese zwar zu einem formell positiven, materiell aber nicht ausreichend aussagekräftigen Ergebnis führten, auf eine einheitliche und gegebenenfalls in Richtlinien festgelegte Vorgehensweise für die Analyse weiterer Kennzahlen (bspw. auch Ertragskennzahlen) hinzuwirken.

Entscheidung auf Basis ungeprüfter Jahresabschlusszahlen

- 24.1** Bei Unternehmen G lag zum Zeitpunkt der Überprüfung der Antragsunterlagen Anfang September 2010 noch kein von einem Wirtschaftsprüfer testierter Einzelabschluss über das Geschäftsjahr 2009 vor. Die materielle Prüfung durch die OeKB erfolgte deshalb auf Basis vorläufiger und ungeprüfter Zahlen, worauf im Projektblatt an den Beirat auch hingewiesen wurde. Der Jahresabschluss 2009 wurde vom Wirtschaftsprüfer erst am 15. November 2010 testiert. Das Ergebnis war ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk, der allerdings einen Risikohinweis in einer Ergänzung enthielt, welche auf neuerliche Verluste im Jahr 2009 hinwies. Gemäß Wirtschaftsprüfer hingen die weitere Entwicklung sowie der Fortbestand der Gesellschaft maßgeblich davon ab, inwieweit durch die eingeleiteten Restrukturierungsmaßnahmen

die erwarteten positiven Ergebnisauswirkungen auch tatsächlich eintraten.

Sowohl der OeKB als auch dem Beirat lagen diese ergänzenden Risikohinweise für ihre Beurteilung des Antrags nicht vor, da die vorläufigen Zahlen zum Zeitpunkt der Antragstellung noch nicht vom Wirtschaftsprüfer geprüft waren. Der Beirat genehmigte den Antrag trotz Vorliegens eines ungeprüften Jahresabschlusses. Aufgrund der Insolvenz des Unternehmens G trat im Jahr 2014 der Haftungsfall ein, der zu einer Auszahlung durch das BMF in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR an die finanzierenden Kreditinstitute führte (siehe TZ 34).

- 24.2** Der RH stellte kritisch fest, dass in einem der überprüften Fälle (Unternehmen G) die Analyse der wirtschaftlichen Lage durch die OeKB und die positive Entscheidung des Beirats auf einem vorläufigen, nicht von einem Wirtschaftsprüfer testierten Jahresabschluss beruhte und eine maßgebliche Entscheidungsgrundlage somit nicht vorlag. Der testierte Jahresabschluss lag zum Zeitpunkt der Antragsprüfung noch nicht vor, obwohl das Ende des Geschäftsjahres bereits acht Monate zurücklag.

Der RH empfahl dem BMF künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf hinzuwirken, dass eine Überprüfung anhand eines vorläufigen Jahresabschlusses nur in jenen Ausnahmefällen erfolgt, wenn aufgrund der zeitlichen Nähe zum Bilanzstichtag noch keine Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer möglich ist. Bei einem mehrmonatigen Zurückliegen des Bilanzstichtags wären – unabhängig von sonstigen gesetzlichen Fristen – zwingend ausschließlich von einem Wirtschaftsprüfer geprüfte und testierte Abschlüsse für eine Antragsprüfung zu akzeptieren.

Der RH verwies auf seine Ausführungen in TZ 34, in denen er feststellte, dass aufgrund der Insolvenz des Unternehmens G im Jahr 2014 der Haftungsfall eintrat, welcher zu einer Auszahlung durch das BMF in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR an die finanzierenden Kreditinstitute führte.

- 24.3** *Das BMF wies in seiner Stellungnahme im Zusammenhang mit der Vorlageverpflichtung eines geprüften Jahresabschlusses auf die gesetzliche Offenlegungsverpflichtung hin, die grundsätzlich von jedem daran gebundenen Unternehmen unbedingt einzuhalten sei. Im angeführten Fall des Unternehmens G, in dem die gesetzliche Frist zur Vorlage eines von einem Wirtschaftsprüfer testierten Einzelabschlusses über das Geschäftsjahr 2009 weit überschritten worden sei, hätten die OeKB und der Beirat nur auf Basis vorläufiger und ungeprüfter Zahlen prüfen bzw. entscheiden oder die Abweisung des Antrages aussprechen*

Antragstellung und Haftungsübernahme

können. Der Umstand, dass die Vorlageverpflichtung eines geprüften Jahresabschlusses bereits mehrere Monate zurückliege, habe im Hinblick auf das Ziel des ULSG, die Überbrückung vorübergehender Liquiditätsengpässe zu fördern, für sich allein nicht als Ablehnungsgrund angesehen werden können.

- 24.4** In seiner Gegenäußerung teilte der RH dem BMF mit, dass er das Vorliegen eines von einem Wirtschaftsprüfer testierten Jahresabschlusses als eine maßgebliche Entscheidungsgrundlage für eine Haftungsübernahme sah, insbesondere da im Bericht des Wirtschaftsprüfers Risikohinweise enthalten sein könnten, die die Bonitätsbeurteilung des betroffenen Unternehmens beeinflussen könnten (siehe dazu TZ 29). Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf hinzuwirken, dass eine Überprüfung anhand eines vorläufigen Jahresabschlusses nur in jenen Ausnahmefällen erfolgt, wenn aufgrund der zeitlichen Nähe zum Bilanzstichtag noch keine Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer möglich ist. Bei einem mehrmonatigen Zurückliegen des Bilanzstichtags wären – unabhängig von sonstigen gesetzlichen Fristen – zwingend ausschließlich von einem Wirtschaftsprüfer geprüfte und testierte Abschlüsse für eine Antragsprüfung zu akzeptieren.

Anerkennung von bereits getätigten Investitionen bei Investitionsfinanzierungen

- 25.1** (1) Punkt 10.2. der Richtlinien zum ULSG hielt fest, dass für die Festsetzung der Haftungsquote von 30 % bis 70 % insbesondere der Kreditzweck zu berücksichtigen war, wobei die Haftungsquote im Regelfall bei Investitionskrediten im oberen und bei Betriebsmittelkrediten im unteren Quotensegment festzusetzen war.

(2) Im Falle des Unternehmens G zeigte sich, dass eine Haftungsübernahme für die Finanzierung von Investitionen erfolgte, wobei ein wesentlicher Teil der Investitionen bereits vor der Haftungsübernahme getätigt worden war. So waren zum Zeitpunkt der Antragstellung im Mai 2010 bei einem Kreditbetrag von 2,5 Mio. EUR bis zum März 2010 bereits 1,99 Mio. EUR an Investitionen getätigt worden. Bei Haftungsübernahme im September 2010 lagen die nachgewiesenen Investitionen teilweise fast 1,5 Jahre zurück. In den Richtlinien zum ULSG fehlten Angaben darüber, ob und bis zu welchem Zeitpunkt in der Vergangenheit Investitionen mithilfe einer Haftungsübernahme im Sinne des ULSG finanziert werden konnten. Da sich die übernommene Haftungsquote auf 50 % belief, war in diesem konkreten Fall nicht

davon auszugehen, dass durch die Titulierung des Kredits als Investitionskredit statt als Betriebsmittelkredit trotz der bereits im Vorhinein erfolgten Investitionen eine Verbesserung der Quote erreicht wurde.

- 25.2** Der RH kritisierte, dass in den Richtlinien zum ULSG Angaben darüber fehlten, ob und bis zu welchem Zeitpunkt in der Vergangenheit rückwirkend Investitionskredite für bereits getätigte Investitionen beantragt werden konnten und mit welcher Haftungsquote diese zu versehen wären. Er empfahl dem BMF künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf hinzuwirken, gegebenenfalls in Richtlinien festzulegen, bis zu welchem Zeitpunkt in der Vergangenheit und mit welcher Haftungsquote Kredite für bereits getätigte Investitionen als Investitionskredite anerkannt werden.

- 25.3** *Das BMF sagte in seiner Stellungnahme zu, die Empfehlung des RH bei künftigen vergleichbaren Projekten zu berücksichtigen.*

Einholung von Verpflichtungserklärungen

- 26.1** Die Verpflichtungserklärung des Unternehmens E, das eine reine Anteilsverwaltungsgesellschaft war, enthielt die Vorgabe, dass auf die Erhaltung der Arbeitsplätze im Unternehmen angemessen Bedacht zu nehmen sei. Aufgrund der reinen Anteilsverwaltungsfunktion wies das Unternehmen tatsächlich keine Umsätze bzw. auch keine Personalaufwendungen auf. Von der operativen Tochtergesellschaft bzw. dem operativen Teilkonzern lag keine Verpflichtungserklärung vor, obwohl die Rückführung des Kredits von Ausschüttungen dieser an die Anteilsverwaltungsgesellschaft abhängig war.

Die OeKB verfolgte eine unterschiedliche Linie bei der Einholung von Verpflichtungserklärungen, wenn das Unternehmen bspw. eine Finanzierungsgesellschaft oder eine Holding war.

So wurde nach Angaben der OeKB eine Verpflichtungserklärung zusätzlich zu jener des Unternehmens nur dann angefordert und übermittelt, wenn es notwendig war, dass das Unternehmen den Inhalt der Verpflichtungserklärung erfüllen konnte. Bei ausländischen Unternehmen war regelmäßig eine Verpflichtungserklärung der wesentlichen österreichischen Gesellschaft und Garantin beizubringen. Bei Holdinggesellschaften wurde in Abhängigkeit der Funktion als oberste Holdinggesellschaft keine weitere Verpflichtungserklärung als notwendig erachtet. Detaillierte Vorgaben in den Richtlinien zum ULSG hinsichtlich einer einheitlichen Vorgehensweise zur Einholung von Verpflichtungserklärungen fehlten.

Antragstellung und Haftungsübernahme

- 26.2** Der RH stellte kritisch fest, dass in einem der überprüften Fälle (Unternehmen E) eine Verpflichtungserklärung des Unternehmens mit der Vorgabe zur angemessenen Bedachtnahme auf die Erhaltung der Arbeitsplätze im Unternehmen eingeholt wurde, obwohl das Unternehmen eine Anteilsverwaltungsgesellschaft war, die keine Umsätze generierte und auch keine Personalaufwendungen aufwies. Von der operativen Tochtergesellschaft bzw. dem operativen Teilkonzern wurde keine Verpflichtungserklärung eingeholt, obwohl die Rückführung des Kredits von Ausschüttungen dieser an die Anteilsverwaltungsgesellschaft abhängig war.

Der RH stellte in diesem Zusammenhang weiters kritisch fest, dass es keine Vorgaben für eine einheitliche Vorgehensweise zur Einholung von Verpflichtungserklärungen gab, wenn das Unternehmen bspw. die Finanzierungsgesellschaft oder eine Holding eines Konzerns war. Um sicherzustellen, dass von allen Unternehmen, die Verpflichtungen aus einer Haftungsübernahme im Rahmen des ULSG tatsächlich zu erfüllen hatten, eine entsprechende Verpflichtungserklärung vorlag, empfahl der RH dem BMF künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf hinzuwirken, eine einheitliche Vorgehensweise gegebenenfalls in Richtlinien festzulegen.

- 26.3** *In seiner Stellungnahme teilte das BMF mit, dass die Verpflichtungen der Kreditnehmer in den ULSG-Richtlinien des BMF explizit und ausführlich festgelegt seien. Die Prüfung, ob eine entsprechende Verpflichtungserklärung auch tatsächlich vorgelegen sei, sei Teil des Aufgabensbereichs der OeKB gewesen.*

- 26.4** Der RH teilte dem BMF in seiner Gegenäußerung mit, dass er im Rahmen seiner Gebarungsüberprüfung festgestellt hatte, dass es keine Vorgaben für eine einheitliche Vorgehensweise zur Einholung von Verpflichtungserklärungen gab, wenn das Unternehmen bspw. die Finanzierungsgesellschaft oder eine Holding eines Konzerns war. Da er das Festlegen von einheitlichen Vorgehensweisen im Verantwortungsbereich des BMF sah, verblieb der RH bei seiner Empfehlung, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf hinzuwirken, eine einheitliche Vorgehensweise zur Einholung von Verpflichtungserklärungen gegebenenfalls in Richtlinien festzulegen. Dies um sicherzustellen, dass von allen Unternehmen, die Verpflichtungen aus einer Haftungsübernahme tatsächlich zu erfüllen haben, eine entsprechende Verpflichtungserklärung vorliegt.

Nachweis für die maximal 80 %ige Besicherung durch Maßnahmen der öffentlichen Hand

27.1 (1) Gemäß Punkt 4.2. der Richtlinien zum ULSG hatte das Unternehmen bei Antragstellung entsprechende Angaben über beabsichtigte, laufende oder erledigte Ansuchen bei anderen Gebietskörperschaften, die dasselbe Vorhaben betrafen, zu machen und diesbezüglich spätere Änderungen mitzuteilen. Punkt 7.1.7. der Richtlinien zum ULSG regelte weiters, dass bei Antragstellung eine schriftliche Erklärung des Unternehmens beizubringen war, welche eine Verpflichtung vorsah, dass das Kriterium der maximal 80 %igen Besicherung des haftungsrelevanten Gesamtkredites durch Maßnahmen der öffentlichen Hand während des gesamten Haftungszeitraumes einzuhalten war.³⁸

(2) In den Fällen der Unternehmen B und D fehlte die gemäß der Richtlinien zum ULSG geforderte schriftliche Erklärung des Unternehmens zur Einhaltung des Kriteriums der maximal 80 %igen Besicherung durch Maßnahmen der öffentlichen Hand des haftungsrelevanten Gesamtkredites. Die OeKB verwies darauf, dass das entsprechende Kriterium im Rahmen der Antragsprüfung anhand der Jahresabschlüsse überprüft wurde und eine explizite Einholung einer schriftlichen Erklärung aufgrund des Ergebnisses dieser Überprüfung nicht als notwendig erachtet wurde.

27.2 Der RH kritisierte, dass in zwei der überprüften Fälle (Unternehmen B und D) die gemäß der Richtlinien zum ULSG geforderte schriftliche Erklärung des Unternehmens zur Einhaltung des Kriteriums der maximal 80 %igen Besicherung des haftungsrelevanten Gesamtkredites durch Maßnahmen der öffentlichen Hand fehlte. Er empfahl der OeKB – im Falle einer ähnlichen Bevollmächtigung im Zuge von Haftungsübernahmen durch den Bund – entsprechende schriftliche Erklärungen vollständig einzufordern, um den Nachweis der Erfüllung von durch den Bund geforderten Kriterien transparent und nachvollziehbar zu dokumentieren.

27.3 *Die OeKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass in den beiden Fällen, in denen keine gesonderte schriftliche Erklärung des Unternehmens zur Einhaltung des Kriteriums der maximal 80 %igen Besicherung durch Maßnahmen der öffentlichen Hand eingeholt worden sei, die Verpflichtungserklärung der betroffenen Unternehmen vorgelegen sei, in welcher explizit auf das betroffene Kriterium Bezug genommen worden sei. Gleichzeitig wären sowohl bei Antragsbearbeitung, als auch ex-post Plausibilitätsüberprüfungen vorgenommen worden (insbesondere*

³⁸ Rein arbeitsmarktpolitische Maßnahmen waren auf die Maximalquote nicht anzurechnen.

Antragstellung und Haftungsübernahme

Durchsicht der Anhangangaben der Jahresabschlüsse auf Hinweise im Hinblick auf Förderungen zu Investitionen).

Zudem sei anzumerken, dass die OeKB in Abstimmung mit dem BMF bei Unternehmen, die regelmäßig Förderinstrumente des Bundes in Anspruch genommen hätten, eine persönliche Abstimmung mit anderen Förderstellen vorgenommen habe, um die Angaben des Unternehmens zu verproben und etwaige Doppelförderungen hintanzuhalten. Eine solche vertiefte Überprüfung habe laut OeKB neben den üblichen Prüfschritten stattgefunden, wenn es aufgrund des Verwendungszwecks des Kredits zweckdienlich erschienen sei. Eine vertiefte Überprüfung sei in den vom RH für die Stichprobe ausgewählten Fällen insbesondere aufgrund des Verwendungszwecks jedoch nicht notwendig erschienen und deshalb nicht durchgeführt worden.

- 27.4** Der RH teilte der OeKB in seiner Gegenäußerung mit, dass er im Rahmen seiner stichprobenhaften Überprüfung der Antragsunterlagen auch Fälle vorfand, in welchen – über die Verpflichtungserklärung hinausgehende – Nachweise für die maximal 80 %ige Besicherung des haftungsrelevanten Gesamtkredits durch Maßnahmen der öffentlichen Hand vorlagen und stellte hier eine uneinheitliche Vorgehensweise fest. Er verblieb bei seiner Empfehlung an die OeKB – im Falle einer ähnlichen Bevollmächtigung im Zuge von Haftungsübernahmen durch den Bund – entsprechende schriftliche Erklärungen vollständig einzufordern, um den Nachweis der Erfüllung von durch den Bund geforderten Kriterien transparent und nachvollziehbar zu dokumentieren.

Nachweis über geplante Beschäftigungsentwicklung

- 28.1** (1) Das ULSG hielt in § 4 Abs. 8 Z 6 fest, dass bei der Haftungsvergabe auch auf die Erhaltung der Arbeitsplätze Bedacht zu nehmen sei und dies auch entsprechend nachzuweisen wäre. Üblicherweise lagen dazu von den Unternehmen Informationen über die geplante Beschäftigungsentwicklung der Folgejahre vor, welche im Projektblatt an den Beirat in einem eigenen Kapitel dargestellt waren.

(2) Im Falle des Unternehmens G fehlten diese Angaben im Projektblatt, da der OeKB keine Informationen zur geplanten Beschäftigungsentwicklung für die dem Antragsjahr folgenden Jahre vorlagen.

- 28.2** Der RH kritisierte, dass in einem der geprüften Fälle (Unternehmen G) die gemäß ULSG geforderten Nachweise zur Erhaltung der Arbeitsplätze, die üblicherweise mittels einer Entwicklung der geplanten Beschäftigtenzahlen nachgewiesen wurden, fehlten, da diese zum Zeit-

punkt der Antragstellung nicht vorlagen. Er empfahl der OeKB künftig – im Falle vergleichbarer Aufgaben im Zuge von Haftungsübernahmen durch den Bund – entsprechende schriftliche Erklärungen vollständig einzufordern, um den Nachweis der Erfüllung von durch den Bund geforderten Kriterien transparent und nachvollziehbar zu dokumentieren. Er empfahl dem BMF weiters, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf zu achten, dass für die Entscheidungsfindung zu einer Haftungsübernahme dem Beirat vollständige Unterlagen und Informationen vorliegen, welche – bspw. zum Nachweis der geplanten Erhaltung von Arbeitsplätzen – die in den Folgejahren geplante Beschäftigungsentwicklung enthalten.

28.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten die banktechnische Prüfung der Ansuchen um Haftungsübernahme und in der Folge eine entsprechende Empfehlung durch die OeKB erfolgt sei. Den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit folgend sollte diese Vorgehensweise aus Sicht des BMF beibehalten werden. Weiters wies das BMF darauf hin, dass der Beirat im Rahmen seines Fragerechts zusätzliche Informationen anfordern habe können.*

28.4 Der RH teilte dem BMF in seiner Gegenäußerung mit, dass er es im Verantwortungsbereich des BMF sah, darauf zu achten, dass für die Entscheidungsfindung zu einer Haftungsübernahme dem Beirat vollständige Unterlagen und Informationen vorlagen. Dies sei aus Sicht des RH – ohne im Prozess zur Haftungsübernahme Doppelstrukturen aufzubauen – möglich (bspw. durch Einführung einer Checkliste für Beiratsmitglieder). Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf zu achten, dass für die Entscheidungsfindung zu einer Haftungsübernahme dem Beirat vollständige Unterlagen und Informationen vorliegen, welche – bspw. zum Nachweis der geplanten Erhaltung von Arbeitsplätzen – die in den Folgejahren geplante Beschäftigungsentwicklung enthalten.

Informationsweitergabe bezüglich Risikohinweise des
Wirtschaftsprüfers

29.1 Im Falle des Unternehmens D hielt der Wirtschaftsprüfer in dem für die banktechnische Prüfung herangezogenen Jahresabschluss des Jahres 2009 in einer Ergänzung zum Bestätigungsvermerk Unsicherheiten bezüglich der Realisierbarkeit kurzfristiger Forderungen aufgrund eines Rechtsstreits fest. Diese Ergänzung wurde gemäß Angaben der OeKB insofern bei der Bonitätsbeurteilung gewürdigt, als dass bspw. aus Sicht

Antragstellung und Haftungsübernahme

der OeKB weder der Bestätigungsvermerk noch der Prüfbericht Zweifel an einem Fortbestand des Unternehmens erweckten und die Ergänzung auch nur einen speziellen Sachverhalt und nicht eine generelle Bewertungsfrage betraf.

Ein Hinweis im Projektblatt auf die Ergänzung zum Bestätigungsvermerk durch die OeKB erfolgte nicht, auch dem Protokoll zur Beiratssitzung war kein diesbezüglicher Hinweis zu entnehmen. Weiters fehlte in diesem Fall auch ein expliziter Hinweis auf die Angaben des Wirtschaftsprüfers im Prüfbericht zu wesentlichen Verlusten, die sich aus ausländischen Projekten sowie Abschreibungen von Beteiligungen und Forderungen gegenüber ausländischen Tochtergesellschaften ergeben hatten.

29.2 Der RH kritisierte, dass die OeKB in einem der geprüften Fälle (Unternehmen D) für die Entscheidung maßgebliche Informationen, wie bspw. einen Risikohinweis in einer Ergänzung des Wirtschaftsprüfers zum Bestätigungsvermerk, gemäß Projektblatt und Protokoll nicht explizit an den Beirat kommunizierte. Er empfahl der OeKB im Sinne der Erhöhung von Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidungsfindung deshalb künftig – im Falle der banktechnischen Prüfung vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – Risikohinweise des Wirtschaftsprüfers, wie bspw. Ergänzungen zu Bestätigungsvermerken oder auch Angaben zu wesentlichen Verlusten, jedenfalls an den Beirat zu kommunizieren, auch wenn diese aus Sicht der OeKB keinen wesentlichen Einfluss auf die Bonität des Unternehmens hatten.

29.3 Die OeKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Kritik des RH, die Gründe für wesentliche Verluste des Geschäftsjahres seien im Projektblatt nicht dargestellt worden, nicht zutreffend sei. Vielmehr seien im Projektblatt die Verluste im Projektgeschäft und die damit verbundene schwächere Entwicklung sehr wohl dargestellt worden – sowohl bei der Abbildung des Geschäftsjahres 2009 als auch in der Zusammenfassung. Hinsichtlich der Ergänzung zum Bestätigungsvermerk verwies die OeKB auf zusätzlich eingeholte Informationen und Prüfschritte sowie die Tatsache, dass sich die Ergänzung auf nur ein Projekt beschränkt habe, mit deren Erfüllung das Unternehmen zudem neuerlich beauftragt worden sei. In diesem Zusammenhang sei im Projektblatt gesondert auf den aktuellen Grad der Verschuldung sowie auf den Vergleich zum Vorjahr für einen unterjährigen, nicht publizierten Zeitpunkt hingewiesen worden. Für die OeKB sei jedenfalls ein weiterhin vertretbares Risikoprofil vorgelegen.



Antragstellung und Haftungsübernahme

BMF

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

29.4 Der RH teilte der OeKB in seiner Gegenäußerung mit, dass sich seine Kritik nicht dahingehend richtete, dass die negative wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens von der OeKB im Projektblatt grundsätzlich nicht dargestellt wurde. Seine Kritik betraf vielmehr die fehlende Information an den Beirat, dass seitens des Wirtschaftsprüfers zwei konkrete Risikohinweise vorlagen, nämlich eine Ergänzung zum Bestätigungsvermerk sowie Angaben zu wesentlichen Verlusten, die sich aus ausländischen Projekten sowie Abschreibungen von Beteiligungen und Forderungen gegenüber ausländischen Tochtergesellschaften ergeben hatten.

Er verblieb deshalb bei seiner Empfehlung an die OeKB, im Sinne der Erhöhung von Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidungsfindung künftig – im Falle der banktechnischen Prüfung vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – Risikohinweise des Wirtschaftsprüfers, wie bspw. Ergänzungen zu Bestätigungsvermerken oder auch Angaben zu wesentlichen Verlusten, jedenfalls an den Beirat zu kommunizieren, auch wenn diese aus Sicht der OeKB keinen wesentlichen Einfluss auf die Bonität des Unternehmens hatten.

Abwicklung nach Haftungsübernahme

Auflagen und
Auflagenkontrolle

Gesamtbetrachtung der Auflagen

30.1 Die Richtlinien zum ULSG sahen vor, dass sich sowohl der Kreditnehmer (Unternehmen) als auch der Haftungsnehmer (Kreditinstitut) zur Einhaltung von Auflagen zu verpflichten hatte. Dies erfolgte durch die Unterzeichnung von Verpflichtungserklärungen im Zuge des Antrags auf Haftungsübernahme gemäß ULSG, die den Bestimmungen der Richtlinie zum ULSG entsprachen. Die folgende Tabelle zeigt die Auflagen der Kredit- und Haftungsnehmer:

Abwicklung nach Haftungsübernahme

Tabelle 11: Auflagen gemäß Richtlinien zum Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz

Richtlinien	Auflagen
7.1.	Der Kreditnehmer (Unternehmen) verpflichtete sich:
7.1.1.	die aufgrund der Haftungsübernahme aus dem Kredit gewonnene Liquidität ausschließlich für nachhaltige betriebliche Zwecke einzusetzen, die der Erhaltung der Geschäftstätigkeit in Österreich dienen (z.B. für Investitionen in die österreichische Betriebsstätte),
7.1.2.	auf die Erhaltung der Arbeitsplätze im Unternehmen des Kreditnehmers angemessen Bedacht zu nehmen,
7.1.3.	anzuerkennen, dass dem Bund, solange die Haftung aufrecht ist, ein jederzeitiges Auskunfts-, Buchprüfungs-, Betriebsprüfungs- und Einsichtsrecht im Sinne des § 66 Abs. 2 Bundeshaushaltsgesetz (BHG), BGBl. Nr. 213/1986 i.d.g.F., zukommt, den Organen und Beauftragten des Bundes diesbezüglich Zugang zu seinen Geschäftsräumlichkeiten zu gewähren, alle entsprechenden Unterlagen und Informationen offenzulegen und den jährlichen Geschäftsbericht samt Bilanz und Erfolgsrechnung sowie den mit einem förmlichen Bestätigungsvermerk versehenen Prüfungsbericht eines hiezu gemäß Wirtschaftstreuhänderberufsgesetz (WTBG), BGBl. I Nr. 10/2008 i.d.g.F., befugten Prüfers vorzulegen,
7.1.4.	im Rahmen der zivilrechtlichen Möglichkeiten die Vergütungen seiner Organe, Angestellten und wesentlichen Erfüllungsgehilfen danach auszurichten, dass – den organschaftlichen Vertretern, leitenden Angestellten und wesentlichen Erfüllungsgehilfen keine unangemessenen Entgelte, Entgeltbestandteile sowie sonstige unangemessene Zuwendungen geleistet werden, – für den Zeitraum einer Haftung keine Prämien bezahlt werden, außer wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind: das Haftungsentgelt wird ordnungsgemäß bedient, es bestehen Gewinne, es wird keine Dividendenbeschränkung ausgesprochen und die Prämie ist angemessen; wobei dem Bund diesbezüglich über Aufforderung ein entsprechender Bericht vorzulegen ist,
7.1.5.	die Gewinnausschüttung an Eigentümer für den Zeitraum der Haftungsübernahme auf die wirtschaftlichen Verhältnisse angepasst zu gestalten,
7.1.6.	keine Handlungen vorzunehmen und keine Rechtsgeschäfte abzuschließen, welche das Risiko des Bundes, aus dieser Haftung in Anspruch genommen zu werden, wesentlich erhöhen,
7.1.7.	das Kriterium der durch Maßnahmen der öffentlichen Hand maximal 80 %igen Besicherung des haftungsrelevanten Gesamtkredits während des gesamten Haftungszeitraumes einzuhalten, wobei rein arbeitsmarktpolitische Maßnahmen nicht auf die Maximalquote angerechnet werden.
8.1.	Der Haftungsnehmer verpflichtete sich:
8.1.1.	stets alles vorzukehren, um den Bund vor Schaden zu bewahren, und über alle ihm zur Kenntnis gelangten Umstände, welche die ordnungsgemäße Erfüllung der durch die Haftung gedeckten Kreditforderung gefährden könnten, von sich aus unverzüglich schriftlich zu berichten,
8.1.2.	über Einzelheiten und Stand der garantierten Kreditforderung jederzeit Auskunft zu erteilen,
8.1.3.	keine Änderung des Kreditvertrages, insbesondere eine Erstreckung der Rückzahlungsfrist und eine Änderung der Sicherheiten, ohne die Zustimmung des Bundes vorzunehmen,
8.1.4.	Weisungen des Bundes in Bezug auf das garantierte Kreditgeschäft unverzüglich zu befolgen,
8.1.5.	alle zur Durchsetzung der Ansprüche gegen den Kreditnehmer (Unternehmen) notwendigen Maßnahmen im Einvernehmen mit dem Bund vorzunehmen,
8.1.6.	dem Bund auf Laufzeit der Haftung ein jederzeitiges Auskunfts- und Einsichtsrecht einzuräumen, wobei den Organen und Beauftragten des Bundes diesbezüglich Zugang zu seinen Geschäftsräumlichkeiten zu gewähren ist und alle entsprechenden Unterlagen und Informationen offenzulegen sind.

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

Die Erteilung einer Haftung konnte von weiteren Bedingungen und Verpflichtungen für den Kreditnehmer (Unternehmen) bzw. Haftungsnehmer (Kreditinstitut) abhängig gemacht werden. Beispielsweise verpflichteten sich die Unternehmen zur Vorlage der testierten Wirtschaftsprüferberichte samt Jahresabschlüssen und die Kreditinstitute zur Übermittlung ihrer jährlichen Ratingeinstufung der Unternehmen mit ULSG-behafteten Krediten.

Nähere Begriffsbestimmungen und Definitionen für eine einheitliche Auslegung der in der Verpflichtungserklärung angeführten Auflagen bzw. für deren Überprüfung lagen nicht vor.³⁹

30.2 Der RH hielt fest, dass zwar mit der Übernahme von Haftungen gemäß ULSG umfangreiche Auflagen – sowohl für Kreditnehmer (Unternehmen) als auch für Haftungsnehmer (Kreditinstitute) – verbunden waren, kritisierte jedoch, dass diese zum Teil

- unbestimmt formuliert (z.B. auf die Erhaltung der Arbeitsplätze „angemessen“ Bedacht zu nehmen; Gewinnausschüttung an Eigentümer „angepasst“ zu gestalten) und
- schwer überprüfbar (z.B. „keine Handlungen vorzunehmen und keine Rechtsgeschäfte abzuschließen, welche das Risiko des Bundes, aus dieser Haftung in Anspruch genommen zu werden, wesentlich erhöhen“, „stets alles vorzukehren, um den Bund vor Schaden zu bewahren und über alle ihm zur Kenntnis gelangten Umstände, welche die ordnungsgemäße Erfüllung der durch die Haftung gedeckten Kreditforderung gefährden könnten, von sich aus unverzüglich schriftlich zu berichten“)

waren.

Der RH empfahl dem BMF, bei der Ausgestaltung künftiger vergleichbarer Haftungsübernahmen auf eine möglichst konkrete Definition der damit verbundenen Auflagen hinzuwirken, um dem Verpflichteten unmissverständliche und genaue Vorgaben für deren Erfüllung zu geben und um eine lückenlose und aufwandsschonende Überprüfung der Einhaltung zu ermöglichen.

30.3 *Das BMF sagte in seiner Stellungnahme zu, bei künftigen vergleichbaren Projekten eine nähere Konkretisierung der im Interesse des Bundes als sinnvoll und notwendig erachteten generalklauselartig formulierten Verpflichtungserklärungen zu prüfen.*

³⁹ bspw. zu den Punkten 7.1.2., 7.1.5., 7.1.6. oder 8.1.1. der Richtlinien zum ULSG

Abwicklung nach Haftungsübernahme

Auflagenkontrolle

- 31.1** (1) Für die regelmäßige Kontrolle der in der Verpflichtungserklärung genannten Auflagen war die OeKB zuständig. Diese dokumentierte den Erhalt der Ratingeinstufungen der Unternehmen durch die Kreditinstitute sowie den Erhalt der Jahresabschlüsse dieser Unternehmen in einer Liste. Weiters führte die OeKB eine kritische Durchsicht der Zwischen- und Jahresabschlüsse durch. Die OeKB machte keine Aufzeichnungen über den Inhalt und den Umfang der gesetzten Prüfungshandlungen.

Darüber hinaus nahm die OeKB weder von dem gemäß Richtlinien zum ULSG bestehenden Recht auf Einholung eines Berichts über die Vergütungen der leitenden Mitarbeiter der Unternehmen noch von ihren Einsichtsrechten, z.B. im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen, Gebrauch. Auch die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG enthielten keine Vorgaben zur Durchführung der Auflagenkontrolle. Eine Gesamtdokumentation über eine regelmäßige Auflagenkontrolle für das jeweilige Unternehmen lag bei der OeKB nicht vor und das BMF forderte von der OeKB auch keine diesbezügliche Berichterstattung an.

(2) Für den Fall des Verstoßes gegen eine der in TZ 30 genannten Auflagen sahen die Richtlinien zum ULSG die Entrichtung eines Pönales durch den Kredit- bzw. Haftungsnehmer vor.^{40, 41} Im gesamten bisherigen Abwicklungszeitraum (Stand Ende 2014) kam die Verrechnung eines Pönales durch die OeKB bzw. das BMF nicht zur Anwendung. Mangels von der OeKB vorgelegter Unterlagen konnte der RH nicht feststellen, ob Pönalzahlungen wegen Auflagenverstößen angefallen wären.

- 31.2** (1) Der RH bemängelte die unzureichende Auflagenkontrolle durch die OeKB. Er kritisierte, dass die OeKB im Rahmen der Auflagenkontrolle lediglich eine Durchsicht der Jahresabschlüsse vornahm, aber den Inhalt und den Umfang der Überprüfung nicht dokumentierte. Weiters kritisierte er, dass die OeKB die gemäß den Richtlinien zum ULSG eingeräumten umfangreichen Kontrollrechte wie bspw. das Recht auf Einsicht (z.B. im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen) und das Recht auf Einholung eines Berichts über die Vergütungen der leitenden Mitarbeiter nicht nutzte. Dadurch nahm die OeKB aus Sicht des RH ihre Verantwortung für eine gesamthafte Auflagenüberprüfung nicht wahr.

⁴⁰ Diese Regelung war Inhalt der Verpflichtungserklärungen.

⁴¹ 1 % des zum Ende des Monats, in dem die Vertragsverletzung begangen wurde, aushaftenden garantierten Betrages

Er hielt kritisch fest, dass die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG keine Vorgaben zur Auflagenkontrolle enthielten und keine Gesamtdokumentation über eine regelmäßige Auflagenkontrolle für die jeweiligen Unternehmen vorlag. Der RH empfahl der OeKB, klare Vorgaben für die Auflagenkontrolle in ihre internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG aufzunehmen und darauf basierend eine umfassende Kontrolle aller vereinbarten Auflagen im Rahmen der Haftungsübernahmen gemäß ULSG durchzuführen sowie die gesetzten Prüfungshandlungen zu dokumentieren. Dabei wären die dafür vorgesehenen Rechte bspw. auf Einholung eines Berichts über die Vergütungen der leitenden Mitarbeiter oder auf Einsicht auszuschöpfen.

(2) Der RH kritisierte, dass das BMF von der OeKB keine Berichterstattung über die Durchführung der Auflagenkontrolle im Rahmen des ULSG anforderte und somit über keine Informationen über den Grad der Einhaltung der Auflagen verfügte. Der RH empfahl dem BMF, eine regelmäßige Berichterstattung über die Kontrolle der gemäß Verpflichtungserklärung vereinbarten Auflagen von der OeKB zu fordern.

(3) Der RH hielt kritisch fest, dass mangels von der OeKB vorgelegter Unterlagen für den RH nicht feststellbar war, ob Pönalzahlungen wegen Auflagenverstößen angefallen wären. Der RH empfahl der OeKB, basierend auf einer gesamthaften Auflagenkontrolle bei Vorliegen von Verstößen gegen die Auflagen gemäß Verpflichtungserklärung das vereinbarte Pönale zu verrechnen.

- 31.3** *(1) Die OeKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie anhand der Wirtschaftsprüferberichte bspw. Ausschüttungsbeschränkungen, Vergütungen an Geschäftsführer und Investitionen (sofern diese als Verwendungszweck genannt wurden) überprüft bzw. verplausibilisiert habe. Weiters habe sie anhand der Wirtschaftsprüferberichte Vergütungen an leitende Angestellte indirekt (über den Personalaufwand) überprüft und das Einsichtsrecht im Antragsstadium genützt, indem sie gemeinsam mit den haftungswerbenden Banken aufgrund personeller Kapazitäten Wirtschaftstreuhande beauftragt habe, Fragestellungen zu beantworten. Insbesondere bei Prolongationen habe die OeKB das Bucheinsichtsrecht in Abstimmung mit den finanzierenden Banken durch Sachkundige (z.B. Wirtschaftstreuhande) wahrgenommen. In der Stichprobe habe dies insbesondere in den Fällen A, D, E, F und G Anwendung gefunden. Die Vorgangsweise sei banküblich und auch aus Effizienzgründen geboten.*

Die Auflagenkontrolle habe die OeKB nicht dezidiert in ihre Arbeitsrichtlinien aufgenommen, da diese nach Ansicht der OeKB im Monitoring inkludiert gewesen sei. Weiters habe die OeKB die vom BMF

Abwicklung nach Haftungsübernahme

geforderten regelmäßigen Berichtspflichten gemäß Bevollmächtigungsvertrag und Besprechung am 15. März 2011 erfüllt. Weitere allgemeine Anforderungen des BMF habe es nicht gegeben. Gesonderte, einzelfallbezogene Anfragen seien immer kurzfristig beantwortet worden.

(2) Laut Stellungnahme des BMF sei die OeKB nach den ULSG-Richtlinien des BMF zur Durchführung des Auflagencontrollings verpflichtet gewesen. Dem BMF seien keine Hinweise bekannt, dass die OeKB dieser Verpflichtung nicht ordnungsgemäß nachgekommen sei. Um zusätzliche und doppelte Berichtspflichten zu vermeiden, sollte aus Sicht des BMF diese Vorgehensweise beibehalten werden.

(3) Laut Stellungnahme der OeKB seien im laufenden Verfahren keine Verstöße von den haftungsnehmenden Banken bekannt, wodurch sie die vom RH geforderte Aufstellung nicht vorlegen habe können.

- 31.4** (1) Der RH entgegnete der OeKB, dass eine vollständige Dokumentation über Inhalt und Umfang der gesetzten Prüfungshandlungen während der Laufzeit der Haftungsübernahmen fehlte und dem RH die Überprüfung der Auflagen allein anhand der Wirtschaftsprüferberichte als nicht ausreichend erschien. Weiters wies der RH darauf hin, dass die Arbeitsrichtlinien der OeKB zum Monitoring der Auflagen gemäß Verpflichtungserklärungen keine detaillierten Vorgaben vorsahen.

Der RH stellte gegenüber der OeKB klar, dass sich die Kritik zur Auflagenüberwachung – also auch betreffend fehlender Vor-Ort-Prüfungen – nicht auf die Antragsphase, sondern auf den Zeitraum nach der Haftungsübernahme bis zum Laufzeitende bezog. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, klare Vorgaben für die Auflagenkontrolle in den internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG aufzunehmen und darauf basierend eine umfassende Kontrolle aller vereinbarten Auflagen im Rahmen der Haftungsübernahmen gemäß ULSG durchzuführen sowie die gesetzten Prüfungshandlungen zu dokumentieren.

(2) Der RH entgegnete dem BMF, dass eine regelmäßige Berichterstattung der OeKB an das BMF über die Einhaltung der gemäß Verpflichtungserklärung vereinbarten Auflagen als wichtige Informationsquelle und Steuerungsinstrument für das BMF sah, auch im Hinblick auf die Ausgestaltung künftiger Haftungslinien. Da diese bisher nicht erfolgt war, verblieb der RH bei seiner Empfehlung an das BMF, eine regelmäßige Berichterstattung über die Kontrolle der gemäß Verpflichtungserklärung vereinbarten Auflagen von der OeKB zu fordern.

(3) Der RH entgegnete der OeKB, dass die Richtlinien nicht nur bei Auflagenverstößen durch die haftungsnehmenden Banken, sondern auch bei Auflagenverstößen durch die Kreditnehmer die Verrechnung eines Pönales vorsahen. Er wies nochmals darauf hin, dass aufgrund einer fehlenden Dokumentation zur Auflagenkontrolle für den RH nicht feststellbar war, ob Pönalzahlungen wegen Auflagenverstößen angefallen wären. Der RH bekräftigte seine Empfehlung, basierend auf einer gesamthaften Auflagenkontrolle bei Vorliegen von Verstößen gegen die Auflagen gemäß Verpflichtungserklärung das vereinbarte Pönale zu verrechnen.

Prolongationen

32.1 (1) Im Falle von Zahlungsschwierigkeiten bei der vereinbarten Rückführung von ULSG-behafteten Krediten durch ein Unternehmen konnte der Haftungsnehmer (Kreditinstitut) bei der OeKB einen der geplanten Änderung der Rückzahlungsmodalitäten entsprechenden Antrag auf Stundung bzw. Prolongation der Haftung gemäß ULSG einbringen.⁴² Die OeKB erstellte basierend auf ihrer wirtschaftlichen Betrachtung zum jeweiligen Prolongationsantrag eine Stellungnahme mit einer Empfehlung und übermittelte diese dem BMF. Das BMF holte vor der Zustimmung zum jeweiligen Prolongationsantrag die Rechtsmeinung der Finanzprokurator ein.

(2) Gemäß § 4 ULSG war die maximale Laufzeit der Haftungen des Bundes (inkl. allfälliger Prolongationen) mit fünf Jahren begrenzt. Einer Vereinbarung vom März 2011 zwischen BMF und OeKB zufolge waren Anträge auf Prolongation von der OeKB dem BMF zur Genehmigung vorzulegen. Nähere Bestimmungen zur Behandlung von Prolongationen sahen weder das ULSG noch die diesbezüglichen Richtlinien des Bundesministers für Finanzen vor.

Auch die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG enthielten keine Vorgaben zur Behandlung von Prolongationen. Beispielsweise erfolgte die Festlegung des Haftungsentgelts für jeden Prolongationsantrag individuell und entsprach nicht zwingend dem aktuellen Rating des Unternehmens. So blieb bei den meisten Prolongationen – auch bei Verschlechterung des aktuellen Unternehmensratings – die Höhe des ursprünglichen Haftungsentgelts unverändert. In einigen Fällen kam es jedoch auch zu einer Erhöhung des Haftungsentgelts. In einem Fall sprach sich die Finanzprokurator aufgrund der Verschlechterung der

⁴² Die Kreditinstitute stellten sowohl Anträge auf Stundung einzelner Raten ohne Verlängerung der ursprünglich vereinbarten Gesamtlaufzeit als auch Anträge auf Prolongation, die zu einer Verlängerung der ursprünglich vereinbarten Gesamtlaufzeit (bis maximal fünf Jahre) führten. Der RH unterschied nicht zwischen Stundung und Prolongation und behandelte alle Anträge unter der Bezeichnung „Prolongation“.

Abwicklung nach Haftungsübernahme

betriebswirtschaftlichen Lage des Kreditnehmers für die Erhöhung des Haftungsentgelts aus, welche aber von Seiten der OeKB bzw. des BMF unterblieb.

(3) Das BMF erteilte auf Anraten der Finanzprokuratur die Zustimmung zu einer Prolongation meist unter der Voraussetzung, dass für den jeweiligen Kreditnehmer (Unternehmen) keine Rückstände bei den österreichischen Abgabenbehörden bestanden. Weiters war das jeweilige Unternehmen für die Laufzeit der prolongierten Haftung zur fristgerechten Entrichtung seiner Abgaben zu verpflichten. Dies erfolgte durch eine Regelung im Kreditvertrag zwischen Kreditinstitut und Unternehmen. Demzufolge hatte das Unternehmen das Vorliegen von Abgabenrückständen dem Kreditinstitut zu melden, was wiederum zu einer sofortigen Fälligestellung des prolongierten Kreditbetrags führen konnte. Eine Überprüfung der Abgabenrückstände war weder dem Kreditinstitut noch der OeKB möglich. Auch durch die mit der Abwicklung des ULSG befasste Fachabteilung im BMF konnte keine Überprüfung erfolgen, da für diese kein Zugang zu den Steuerdaten der Unternehmen bestand. Das BMF und die OeKB forderten keine diesbezüglichen Nachweise von den Unternehmen an.

- 32.2** (1) Der RH hielt kritisch fest, dass weder die Vorgaben des ULSG noch die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG nähere Bestimmungen für die Bearbeitung von Prolongationen enthielten, was bspw. zu einer für den RH nicht durchgängig nachvollziehbaren Vorgehensweise bei der Festlegung des Haftungsentgelts im Zuge von Prolongationen führte.

Der RH empfahl dem BMF, bei der Ausgestaltung künftiger vergleichbarer Haftungsübernahmen auf detaillierte rechtliche Vorgaben für die Behandlung von Prolongationen hinzuwirken. Weiters empfahl er der OeKB bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen, aufbauend auf den rechtlichen Vorgaben detaillierte Regelungen für den Prolongationsprozess in die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien aufzunehmen, um damit eine einheitliche Vorgehensweise bei der Abwicklung von Prolongationen sicherzustellen.

(2) Der RH hielt fest, dass eine Überprüfung der Abgabenrückstände von Unternehmen bei Prolongationen weder für das jeweilige Kreditinstitut noch für die zuständige Abteilung im BMF oder für die OeKB technisch möglich war. Er kritisierte, dass weder das BMF noch die OeKB diesbezügliche Nachweise von den Unternehmen anforderten. Er empfahl dem BMF, Maßnahmen zu setzen, um das Risiko, das mit bloßen Selbstangaben des Unternehmens verbunden war, auszuschlie-