



Prüfungen im Bereich der EU-Mittel

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

32 Aufgrund seiner Prüftätigkeit in Österreich traf der Europäische Rechnungshof in seinem Jahresbericht für das Haushaltsjahr 2011⁴⁷ die nachstehend zusammengefassten Bemerkungen.⁴⁸

Tabelle 23: Prüfungsfeststellungen des Europäischen Rechnungshofes zu Österreich zum Haushaltsjahr 2011, geordnet nach Themenbereichen

Themenbereiche (Rubriken)	Prüfungsfeststellung des Europäischen Rechnungshofes zu Österreich
Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) – Rubrik 2	geringfügige Mängel betreffend die Alpflächen → Finanzkorrekturen durch die Europäische Kommission in der Höhe von 214.000 EUR betreffend Alpflächen aus den Antragsjahren 2005, 2006 und 2007 Überwachungs- und Kontrollsystem laut ERH – Gesamtberechnung „bedingt wirksam“; laut Stellungnahme der Europäischen Kommission aber insgesamt wirksam (Abs. 3.5, 3.9, 3.14, 3.15 und 3.21, Anhang 3.2)
Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) – Rubrik 2	Überwachungs- und Kontrollsystem insgesamt wirksam; davon: – Verwaltungs- und Kontrollverfahren: bedingt wirksam – Methodik der Vor-Ort-Kontrollen, Auswahl, Durchführung, Qualitätskontrolle und Berichterstattung über die Ergebnisse: wirksam – Umsetzung und Kontrolle der Cross-Compliance-Verpflichtung: wirksam (Abs. 4.20, Abs. 4.24 und 4.30, Anhang 4.2)
Strukturfonds (EFRE) – Rubrik 1b	betreffend Operationelles Programm Steiermark, Ziel 2, EFRE: Abschlussvermerk enthielt auf ungerechtfertigte Weise verringerte endgültige Fehlerquoten sowie nicht mit den Ergebnissen der Kontrollen in Einklang stehende Schlussfolgerungen (Abs. 5.61 c und Tabelle 5.2)

Quellen: Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes, Haushaltsjahr 2011, RH

Der Europäische Rechnungshof stellte in Österreich Mängel im Überwachungs- und Kontrollsystem im Bereich des EGFL (insbesondere bei den Alpflächen) und des ELER (insbesondere bei den Verwaltungs- und Kontrollverfahren) fest. Insgesamt bewertete der Europäische Rechnungshof die Überwachungs- und Kontrollsysteme in Österreich

– im Bereich Landwirtschaft (EGFL) als bedingt wirksam und

⁴⁷ Der am 5. November 2013 veröffentlichte Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 2012 wird im nächsten EU-Finanzbericht behandelt.

⁴⁸ Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 2011, ABl. Nr. C 344 vom 12. November 2012

Prüfungen im Bereich der EU-Mittel

- im Bereich Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) als wirksam.

Die Prüfbemerkungen des Europäischen Rechnungshofes betrafen im Wesentlichen den Abschluss der Programme des Programmplanungszeitraums 2000 bis 2006, die Betriebsprämienregelung und das Verwaltungs- und Kontrollsystem zu EGFL und ELER. Damit tätigte der Europäische Rechnungshof Prüfungsfeststellungen in jenen Bereichen bzw. Rubriken, für die die Rückflüsse Österreichs aus dem EU-Haushalt am höchsten waren (TZ 13).

Koordinierte
Prüfungen des RH
mit EU-Bezug

- 33 Im Rahmen der Kontaktausschuss-Arbeitsgruppe Strukturfonds V nahm der RH an der koordinierten Prüfung „Vereinfachung der Rechtsvorschriften für Strukturfonds“ teil. Das Mandat zur Behandlung dieses Prüfungsthemas im Rahmen der Arbeitsgruppe erteilte der Kontaktausschuss im Jahr 2011, die Veröffentlichung des Berichts erfolgte 2013 (RH Reihe Bund 2013/11).

Eigenständige
RH-Prüfungen
mit EU-Bezug

- 34 Der RH führte verstärkt eigenständige Prüfungen mit EU-Bezug durch und veröffentlichte dazu folgende Berichte:
- Kosten der Kontrolle – Operationelles Programm Beschäftigung in Österreich 2007 bis 2013 (Reihe Bund 2011/3);
 - Grundlagen der Fiskalpolitik (Reihe Bund 2011/5);
 - Umsetzung der NEC-Richtlinie auf Ebene des Bundes (Reihe Bund 2011/8);
 - Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (Reihe Bund 2012/2);
 - LEADER 2007 bis 2013 (Reihe Bund 2012/7);
 - Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007 (Reihe Bund 2013/5).



Aktuelle Entwicklungen der EU-Finanzkontrolle

Zuverlässigkeits-
erklärung (ZVE) –
Ausgangslage

35 (1) Für das Haushaltsjahr 2011 gelangte der Europäische Rechnungshof zur Schlussfolgerung, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Zahlungen insgesamt bedingt wirksam gewährleisteten.

(2) Im Anschluss an seinen EU-Finanzbericht 2010 (Reihe Bund 2012/7, TZ 63) informiert der RH nachstehend über die ZVE des Europäischen Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 2011.

(3) Der Europäische Rechnungshof stellte in seinem Jahresbericht für das Haushaltsjahr 2011⁴⁹ zu seiner Prüfung der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge fest, dass die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Einnahmen und Mittelbindungen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß waren.

Mit Bezug auf die Zahlungen stellte der Europäische Rechnungshof jedoch fest, dass diese in den Themenkreisen „Landwirtschaft, Marktstützung und Direktzahlungen“, „Entwicklung des ländlichen Raums, Umwelt, Fischerei und Gesundheit“, „Regionalpolitik, Energie und Verkehr“, „Beschäftigung und Soziales“ sowie „Forschung und andere interne Politikbereiche“ in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern⁵⁰ behaftet waren. Somit waren nur zwei Ausgabenbereiche, nämlich „Verwaltungs- und sonstige Ausgaben“ und „Außenbeziehungen, Außenhilfe und Erweiterung“ nicht in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet.

(4) Das Haushaltsjahr 2011 stellte die 18. Jahresrechnung der EU dar, für die der Europäische Rechnungshof keine uneingeschränkte ZVE abgab. Der am 5. November 2013 veröffentlichte Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 2012 stellt die 19. Jahresrechnung dar, für die der Europäische Rechnungshof keine uneingeschränkte ZVE abgehen konnte; Fehlerquote im Bereich der Zahlungen: 4,8 %.

⁴⁹ Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 2011, ABl. Nr. C 344, vom 12. November 2012, S. I und Berichtigung zum Jahresbericht, ABl. Nr. C 345 vom 13. November 2012

⁵⁰ Fehler sind Vorgänge (oder Teile von Vorgängen) und/oder alle damit verbundenen Aktionen, die nicht im Einklang mit den geltenden rechtlichen und verordnungsrechtlichen Vorschriften angeführt wurden. Fehler in Vorgängen treten aus den verschiedensten Gründen auf und nehmen je nach Art des Verstoßes bzw. der missachteten spezifischen Regelung oder Vertragsbestimmung die unterschiedlichsten Formen an.

Aktuelle Entwicklungen der EU-Finanzkontrolle

Nachdem die geschätzte wahrscheinlichste Fehlerquote⁵¹ bei den Zahlungen für den EU-Haushalt als Ganzes in den Jahren 2006 bis 2009 von 7,3 % auf 3,3 % stetig rückläufig gewesen war, stieg sie im Jahr 2010 auf 3,7 % und im Jahr 2011 weiter auf 3,9 % an. Im Jahr 2009 war ein Viertel der vom Europäischen Rechnungshof überprüften Vorgänge fehlerbehaftet, im Jahr 2010 ein Drittel und im Jahr 2011 zwei Fünftel.

Im Vergleich zum Jahr 2010 stellte der Europäische Rechnungshof für die Zahlungen des Haushaltsjahres 2011 einen Anstieg der geschätzten wahrscheinlichsten Fehlerquote in den Themenkreisen „Landwirtschaft, Marktstützung und Direktzahlungen“ sowie „Entwicklung des ländlichen Raums, Umwelt, Fischerei und Gesundheit“ und „Forschung und andere interne Politikbereiche“ fest. Nur in den Themenkreisen „Regionalpolitik, Energie und Verkehr“ sowie „Beschäftigung und Soziales“ sank die geschätzte wahrscheinlichste Fehlerquote.⁵²

Der Themenkreis „Entwicklung des ländlichen Raums, Umwelt, Fischerei und Gesundheit“ war 2011 mit 7,7 % geschätzter Fehlerquote der fehlerträchtigste. Im Jahr 2010 war dies im Vergleich dazu der Themenkreis „Kohäsion, Energie und Verkehr“, dessen geschätzte Fehlerquote im Jahr 2011 mit 6,0 % weiterhin hoch blieb.

(5) Der Europäische Rechnungshof nahm in seinem Jahresbericht 2011 auch Stellung zum – gemäß Art. 318 AEUV im Jahr 2011 erstmals für das Haushaltsjahr 2010 erstellten – Evaluierungsbericht der Finanzen der EU durch die Europäische Kommission. Der Evaluierungsbericht stellt auf die Beurteilung der Ergebnisse und Wirkungen der EU-Programme und Aktionen durch die Europäische Kommission ab. Die Europäische Kommission schenkt darin dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit der Verwendung von EU-Mitteln gegenüber dem Aspekt der Recht- und Ordnungsmäßigkeit ein verstärktes Augenmerk.

Der Europäische Rechnungshof kritisierte, dass der Evaluierungsbericht wenig Substanz beinhalte und deshalb einen geringen Mehrwert liefere. Auch die Entlastungsbehörde der EU (Europäisches Parlament) attestierte einen Verbesserungsbedarf beim Evaluierungsbericht.

⁵¹ Der Europäische Rechnungshof schätzt die wahrscheinlichste Fehlerquote mittels statistischer Standardmethoden, aufgrund derer er zu 95 % sicher ist, dass die Fehlerquote für die betreffende Population in der Spanne zwischen der unteren und der oberen Fehlergrenze liegt. Im Jahr 2011 wurde im Gegensatz zu den Vorjahren die Nichterfüllung von Cross-Compliance-Verpflichtungen durch Empfänger von GAP-Zahlungen in die Berechnung der wahrscheinlichsten Fehlerquote einbezogen.

⁵² Zur Vergleichbarkeit der geänderten Themenkreise wurden kombinierte Fehlerquoten für die Bereiche Landwirtschaft und Kohäsion angegeben.



Aktuelle Entwicklungen
der EU-Finanzkontrolle

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

Die Europäische Kommission nahm diese Bemerkungen zum Anlass, den Gehalt des zweiten Evaluierungsberichts 2012 für das Haushaltsjahr 2011 auszubauen.

(6) Der Jahresbericht 2011 des Europäischen Rechnungshofes sowie der Evaluierungsbericht der Europäischen Kommission gingen gemäß Art. 319 AEUV in das jährliche Verfahren zur Entlastung der Europäischen Kommission für die Ausführung des Haushaltsplans der EU ein und stellten die Grundlage für die weiteren Diskussionen auf Ebene des Rates und des Europäischen Parlaments betreffend die Erzielung einer uneingeschränkten ZVE dar.

Das Europäische Parlament erteilte im April 2013 der Europäischen Kommission die Entlastung betreffend die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der EU für das Haushaltsjahr 2011.

(7) In Anbetracht der in der Vergangenheit stets eingeschränkten ZVE des Europäischen Rechnungshofes verfolgte das Europäische Parlament seit mehreren Jahren das Ziel, eine positive ZVE herbeizuführen – durch seitens etwa der Europäischen Kommission und der Verwaltungen der Mitgliedstaaten zu **setzende** Maßnahmen.

In diesem Zusammenhang **berichtete** der RH in seinen EU-Finanzberichten 2009 und 2010 (Reihe **Bund** 2010/12, S. 77 ff. und Reihe **Bund** 2012/7, S. 181 ff.) über die **angesprochenen** Maßnahmen, z.B.

- Integrierter Interner Kontrollrahmen für die Gebarung mit EU-Mitteln;
- Verpflichtung der Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission jährliche Zusammenfassungen der Prüfungen und Erklärungen zu unterbreiten;
- Erstellung nationaler (Verwaltungs)Erklärungen, die auf politischer Ebene zu unterzeichnen wären,

und legte dazu auch seine Positionen dar; so zur Reform der EU-Haushaltsordnung (EU-Finanzbericht 2009, Reihe **Bund** 2010/12 und Reihe Positionen 2010/1) und zuletzt zum Beitrag der externen öffentlichen Finanzkontrolle hinsichtlich der wirtschafts- und fiskalpolitischen Steuerung der EU (Reihe Positionen 2012/1).

Der RH hinterfragte hiebei die diskutierten Maßnahmen kritisch. Er trat u.a. dafür ein,

Aktuelle Entwicklungen der EU-Finanzkontrolle

- vordringlich die bestehenden Prüf- und Kontrollinstrumente sowie Abhilfemaßnahmen auf jene Risikobereiche zu konzentrieren, die überdurchschnittlich zur negativen ZVE des Europäischen Rechnungshofes beitragen,
- der Durchführung von Wirtschaftlichkeitsprüfungen, Wirksamkeitsprüfungen und Systemprüfungen – ungeachtet vorzunehmender Recht- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung – besonderes Augenmerk zu widmen,
- eine europaweite, qualitativ hochwertige Weiterbildung der Prüfer der Einrichtungen der öffentlichen Finanzkontrolle zu forcieren, um ein einheitliches Kontrollverständnis hinsichtlich der einzusetzenden Prüfungsstandards und -methoden bei der Prüfung von EU-Mitteln sicherzustellen und
- eine mögliche Aushöhlung der parlamentarischen Kontrollhoheit auf nationaler Ebene durch Vermeidung allfälliger Parallelstrukturen (z.B. durch Berichtspflichten der Einrichtungen der externen öffentlichen Finanzkontrolle der Mitgliedstaaten direkt an EU-Organen) hintanzuhalten.

(8) In der Folge (TZ 36 ff.) sind jene – unter dem Blickwinkel der externen öffentlichen Finanzkontrolle wesentlichen – Maßnahmen der neuen EU-Haushaltsordnung überblicksartig dargestellt, die das Europäische Parlament und der Rat seit der Veröffentlichung des EU-Finanzberichts 2010 (August 2012) zur Erwirkung einer positiven ZVE ergriffen haben.

Neue EU-Haushalts- ordnung

Geteilte Mittelverwaltung

- 36 Das Europäische Parlament und der Rat erließen im Oktober 2012 die Haushaltsordnung für den Gesamthaushalt der EU (VO (EU, EURATOM) Nr. 966/2012, ABl. Nr. L 298; in der Folge: EU-Haushaltsordnung). Unter anderem jene Teile der neuen EU-Haushaltsordnung, die für die – zwischen Europäischer Kommission und Mitgliedstaaten – geteilte Mittelverwaltung von besonderer Relevanz sind (vor allem Art. 59), traten mit 1. Jänner 2014 in Kraft.
- 37 Die EU-Haushaltsordnung sieht die Möglichkeit der Europäischen Kommission vor, den Bereich der geteilten Mittelverwaltung konkret auszugestalten, und zwar im Wege von



Aktuelle Entwicklungen
der EU-Finanzkontrolle

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

- sektorspezifischen Verordnungen (z.B. für die Festlegung von Kriterien und Verfahren, nach denen die Mitgliedstaaten Einrichtungen auf geeigneter Ebene benennen müssen, die für die Verwaltung und Kontrolle der EU-Mittel zuständig sind; Art. 59 Abs. 3 der EU-Haushaltsordnung) und von
- delegierten Rechtsakten (z.B. für die Festlegung detaillierter Vorschriften über die Arten des Haushaltsvollzugs; Art. 58 Abs. 8 der EU-Haushaltsordnung).

Den von den Mitgliedstaaten benannten Einrichtungen erwächst eine Reihe von Verpflichtungen (Art. 59 Abs. 4 und 5 der EU-Haushaltsordnung):

- Rechnungslegung:

Der Europäischen Kommission ist fristgebunden (jeweils spätestens bis zum 15. Februar⁵³) die jeweilige Rechnungslegung betreffend geleistete Zahlungen zur Verfügung zu stellen, die zur Rückerstattung durch die Europäische Kommission vorgelegt wurden.

- Verwaltungserklärung:

Der Rechnungslegung ist eine Verwaltungserklärung beizufügen, die nach Ansicht der für die EU-Mittelverwaltung Zuständigen bestätigt, dass

- die Informationen ordnungsgemäß vorgelegt, vollständig und sachlich richtig sind,
 - die EU-Mittel gemäß dem festgelegten Zweck verwendet wurden und
 - die eingerichteten Kontrollsysteme die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge angemessen gewährleisten.
- Jährliche Übersicht:

Der Europäischen Kommission ist eine jährliche Übersicht (früher: jährliche Zusammenfassung) über die endgültigen Prüfberichte und die durchgeführten Kontrollen, einschließlich einer Analyse der Mängel und der Abhilfemaßnahmen, zur Verfügung zu stellen.

⁵³ Die Frist bis zum 15. Februar kann von der Europäischen Kommission auf Mitteilung des betreffenden Mitgliedstaats ausnahmsweise bis zum 1. März verlängert werden.

Aktuelle Entwicklungen der EU-Finanzkontrolle

- 38 Die Rechnungslegung und die jährliche Übersicht sind mit einem Bestätigungsvermerk einer unabhängigen Prüfstelle zu versehen, der unter Beachtung international anerkannter Prüfungsstandards erteilt wird. In diesen Bestätigungsvermerken wird festgestellt, ob
- die Angaben über die Rechnungslegung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermitteln,
 - die Ausgaben, für die bei der Europäischen Kommission eine Rückerstattung beantragt wurde, recht- und ordnungsmäßig sind,
 - die bestehenden Kontrollsysteme ordnungsgemäß funktionieren und
 - bei der Prüfungstätigkeit Zweifel an den in der jeweiligen Verwaltungserklärung enthaltenen Feststellungen aufgetreten sind.
- 39 Außerdem können Mitgliedstaaten gemäß Art. 59 Abs. 5 letzter Satz der EU-Haushaltsordnung Erklärungen abgeben, die auf geeigneter Ebene zu unterzeichnen sind und sich auf die genannten (TZ 37), der Europäischen Kommission zuzuleitenden Informationen beziehen.

Positionen des RH

- 40 Unter Hinweis auf seine im Jahr 2010 veröffentlichten zusammenfassenden Schlussfolgerungen und Empfehlungen zur Reform der EU-Haushaltsordnung (Reihe Positionen 2010/1) sowie seine Positionen betreffend den Beitrag der externen öffentlichen Finanzkontrolle zur wirtschafts- und fiskalpolitischen Steuerung in der EU (Reihe Positionen 2012/1) hält der RH fest:

- Zusatzaufgaben für die Mitgliedstaaten:

Die Einführung der nationalen Verwaltungserklärungen gemäß Art. 59 Abs. 5 lit. a der EU-Haushaltsordnung bedeutet eine weitere Akzentuierung der Verantwortung der Mitgliedstaaten und bringt zusätzliche Verwaltungs- und Kontrolllasten für die Mitgliedstaaten mit sich.

- Parallelstruktur der Kontrollsysteme:

Die nationalen ORKB werden bei entsprechenden – den Mitgliedstaaten gemäß Art. 59 Abs. 3 der EU-Haushaltsordnung offenstehenden – Benennungen und Berichtspflichten an die Europäische



Aktuelle Entwicklungen
der EU-Finanzkontrolle

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

Kommission funktional zu einem Teil des nationalen Internen Kontrollsystems, wodurch eine neben den nationalen Parlamenten laufende Parallelstruktur entstehen könnte.

– Weiterbildung der Prüfer:

Die Prüfung von Rechnungslegung und jährlichen Übersichten (TZ 38) etwa durch nationale ORKB als gleichsam „taugliche Vorleistung“ und im Gesamtzusammenhang zu der vom Europäischen Rechnungshof abzugebenden ZVE setzt eine EU-weite, qualitativ hochwertige Weiterbildung der Prüfer der Einrichtungen der öffentlichen Finanzkontrolle voraus, um ein möglichst einheitliches Kontrollverständnis insbesondere bezüglich der einzusetzenden Prüfungsstandards und –methoden sicherzustellen.

– Spannungsfeld Unabhängigkeit:

Beträchtliche Spannungsfelder könnten im Fall – nicht auszuschließender – divergenter Beurteilungen zwischen dem Europäischen Rechnungshof und der mit der Abgabe des Bestätigungsvermerks allenfalls betrauten ORKB eines Mitgliedstaats entstehen, zumal die Unabhängigkeit der nationalen ORKB und ihre Funktionalität für die Parlamente der Mitgliedstaaten zu wahren sind.

- 41 Der RH betont zudem, dass die Abgabe von Bestätigungsvermerken (TZ 38) auf Ebene der Mitgliedstaaten, etwa durch damit betraute ORKB, eine zusätzliche Aufgabe darstellt, für die entsprechende Ressourcen vorzuhalten wären.

Nach Ansicht des RH ist das Instrument der Verwaltungserklärungen einschließlich ihrer Prüfungen im Zuge der Erarbeitung der Bestätigungsvermerke – etwa durch mit dieser Prüfaufgabe betraute ORKB der Mitgliedstaaten – insofern umso aufmerksamer zu hinterfragen, als diese zusätzliche Verlagerung von Aufgaben auf die Mitgliedstaaten einerseits nachteilige Auswirkungen im Bereich der Wirtschaftlichkeits- und Wirksamkeitsprüfungen durch ORKB (z.B. diesbezügliche Ressourcenengpässe) haben könnte; andererseits sind es gerade die Wirtschaftlichkeits- und Wirksamkeitsprüfungen durch die externe öffentliche Finanzkontrolle, denen für die umfassende Beurteilung fiskal- und wirtschaftspolitischer Maßnahmen – und damit für ihre zukunftsorientierte Steuerung und Umsetzung – besondere Bedeutung zukommt.

Aktuelle Entwicklungen der EU-Finanzkontrolle

Der RH hebt in diesem Zusammenhang hervor, dass auch das Europäische Parlament dieser Sichtweise im Zuge der Entlastung der Europäischen Kommission für das Haushaltsjahr 2011 – unter Hinweis auf die ORKB der Vereinigten Staaten von Amerika, die sich mehr auf Wirtschaftlichkeitsprüfungen als auf Konformitätsprüfungen⁵⁴ konzentrierte – im April 2013 Raum gegeben hat: „[...] eine Fehlerquote als solche [verschafft] keinen umfassenden Überblick über die Effektivität politischer Maßnahmen der Union [...]; [Das Parlament ist] daher der Ansicht, dass Konformitätsprüfungen durch Wirtschaftlichkeitsprüfungen⁵⁵ ergänzt werden sollten, die die Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Effektivität der Politikinstrumente der Union bewerten.“

42 Bereits im Zuge der Reformdiskussion des Entwurfs der EU-Haushaltsordnung hatte der RH weiters festgehalten, dass der kontrollpolitische Mehrwert der (damaligen) jährlichen Zusammenfassungen der Prüfungen und Erklärungen nicht eindeutig nachvollziehbar war, weil es sich um bereits bestehende Informationen handelte. Zur Schöpfung kontrollpolitischen Mehrwerts aus den nunmehr gemäß EU-Haushaltsordnung ab 1. Jänner 2014 von den Verwaltungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Kommission zur Verfügung zu stellenden jährlichen Übersichten über die endgültigen Prüfberichte und die durchgeführten Kontrollen (TZ 37) wäre es nach Ansicht des RH zweckmäßig,

- die Informationen verdichtet aufzubereiten, mit dem Ziel, die Risikoorientierung der Kontrolltätigkeit zu stärken, sowie
- fonds- bzw. mitgliedstaatspezifische sowie auch übergreifende Problemstellungen zu nutzen, um mögliche Lösungen und Best-Practices zu identifizieren.

43 Ferner weist der RH darauf hin, dass derzeit nicht feststeht, ob bzw. inwieweit aus delegierten Rechtsakten der Europäischen Kommission auch Aufgaben und Verantwortungen für die nationalen ORKB erwachsen können, zumal gemäß Art. 59 Abs. 3 der EU-Haushaltsordnung die nach den sektorspezifischen Vorschriften von den Mitgliedstaaten auf der geeigneten Ebene zu benennenden Einrichtungen auch Aufgaben wahrnehmen können, die in keinem Zusammenhang mit der Verwaltung der EU-Mittel stehen. Als solche Einrichtungen könnten

⁵⁴ Anmerkung RH: Rechts- und Ordnungsmäßigkeitsprüfungen; die ZVE des Europäischen Rechnungshofes legt den Fokus auf diese Prüfungsarten.

⁵⁵ Dieser Ansicht verließ auch der Haushaltskontrollausschuss des Europäischen Parlaments in seinem Berichtsentwurf vom 25. September 2013 über die künftige Rolle des Rechnungshofes (gemeint: Europäischer Rechnungshof) (PE510.617) Ausdruck.



Aktuelle Entwicklungen
der EU-Finanzkontrolle

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

nach Ansicht des RH – ungeachtet ihrer verwaltungsexternen Kontrollfunktion – allenfalls auch ORKB erwogen werden, wiewohl ihnen weder die Aufgabe der Verwaltung noch der internen Kontrolle von EU-Mitteln obliegt.

- 44 Nach Ansicht des RH bergen in delegierten Rechtsakten vorgenommene Spezifizierungen für die externe öffentliche Finanzkontrolle das potenzielle Risiko, wesentliche Elemente der nationalen parlamentarischen Kontrolle auszuhöhlen. Dies wäre etwa dann der Fall, wenn ORKB der Mitgliedstaaten im unmittelbaren Auftrag von EU-Organen tätig werden und diesen direkt berichtspflichtig würden.

Der RH erachtet es – aus Gründen der öffentlichen Transparenz und Klarheit der Aufgaben- und Verantwortungszuordnung (z.B. solche auf Mitgliedstaatenebene und solche auf EU-Ebene) sowie der Ressourcenallokation im Bereich der ORKB der Mitgliedstaaten als unabhängige Einrichtungen der externen öffentlichen Finanzkontrolle – für wesentlich, dass EU-rechtlich überbundene Kernaufgaben der externen öffentlichen Finanzkontrolle auf primärrechtlicher Ebene grundgelegt werden.

In diese Richtung ist im Juni 2013 der Kontaktausschuss der Präsidenten der ORKB der Mitgliedstaaten und des Europäischen Rechnungshofes an den Präsidenten des Europäischen Rates im Wege einer Erklärung betreffend die „Bedeutung angemessener Regelungen für die Finanzkontrolle und Rechenschaftspflicht im Rahmen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion und der wirtschaftspolitischen Steuerung der EU“ herangetreten, derzufolge u.a. EU-Rechtsvorschriften mit Auswirkungen auf die externe öffentliche Finanzkontrolle nur in EU-Gesetzgebungsakten geregelt werden, die einem Konsultationsverfahren unterliegen. Der RH informierte das österreichische Parlament samt Rechnungshofausschuss darüber im direkten Wege.

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

Entwicklung von
öffentlichem Defizit
und Verschuldung
in der EU und
in Österreich

45 (1) Die EU-Mitgliedstaaten sind verpflichtet, zweimal im Jahr (März und September) Daten zu Defizit und Schuldenstand des Staates an die Europäische Kommission zu übermitteln (Maastricht-Notifikation). Für Österreich erfolgt die Übermittlung durch Statistik Austria. Die Daten werden von Eurostat geprüft und veröffentlicht.

(2) Wie die nachfolgende Abbildung und Tabelle zeigen, sank im Euro-Währungsgebiet das öffentliche Defizit von 6,2 % im Jahr 2010 auf 4,1 % im Jahr 2011, in der EU-27 von 6,5 % im Jahr 2010 auf 4,4 % im Jahr 2011.

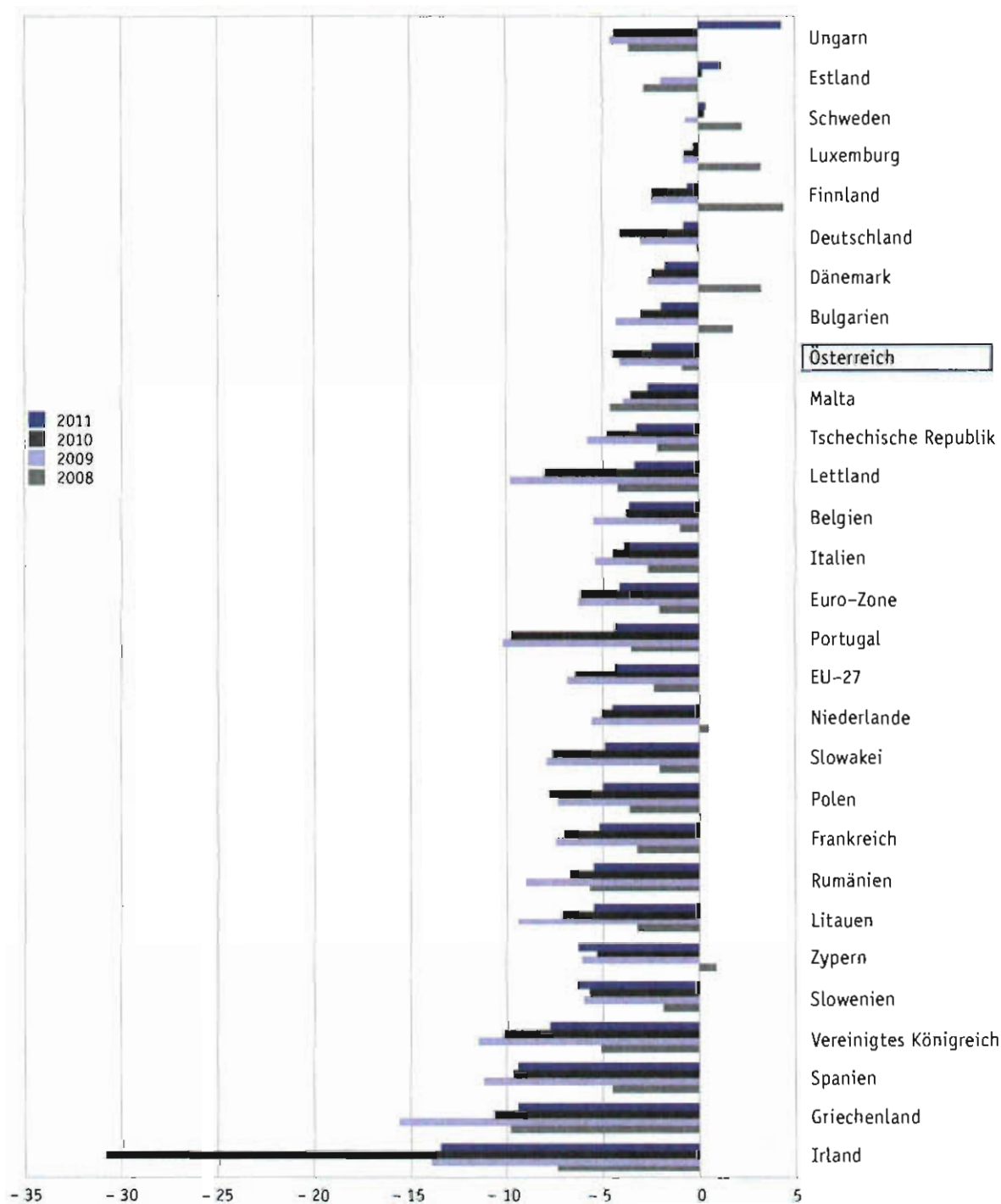


BMF BMASK BMLFUW BKA

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

EU-Finanzbericht 2011

Abbildung 18: Öffentliches Defizit bzw. öffentlicher Überschuss in den Jahren 2008 bis 2011
in % des BIP (zu Marktpreisen), gereiht nach den Werten 2011



Quelle: Eurostat, Defizit/Überschuss des Staates; Stand Oktober 2012

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

Einen Haushaltsüberschuss wiesen im Jahr 2008 sieben Mitgliedstaaten auf, im Jahr 2009 keiner, im Jahr 2010 zwei (Schweden und Estland) und im Jahr 2011 drei (Schweden, Estland und Ungarn). Österreich wies im Zeitraum 2008 bis 2011 ein öffentliches Defizit auf.

Tabelle 24: Öffentliches Defizit bzw. öffentlicher Überschuss in den Jahren 2008 bis 2011 in % des BIP (zu Marktpreisen), alphabetisch gereiht

	2008	2009	2010	2011	Veränderung 2010/2011
Belgien	- 1,0	- 5,5	- 3,8	- 3,7	- 0,1
Bulgarien	1,7	- 4,3	- 3,1	- 2,0	- 1,1
Dänemark	3,2	- 2,7	- 2,5	- 1,8	- 0,7
Deutschland	- 0,1	- 3,1	- 4,1	- 0,8	- 3,3
Estland	- 2,9	- 2,0	0,2	1,1	- 0,9
Finnland	4,4	- 2,5	- 2,5	- 0,6	- 1,9
Frankreich	- 3,3	- 7,5	- 7,1	- 5,2	- 1,9
Griechenland	- 9,8	- 15,6	- 10,7	- 9,4	- 1,3
Irland	- 7,4	- 13,9	- 30,9	- 13,4	- 17,5
Italien	- 2,7	- 5,4	- 4,5	- 3,9	- 0,6
Lettland	- 4,2	- 9,8	- 8,1	- 3,4	- 4,7
Litauen	- 3,3	- 9,4	- 7,2	- 5,5	- 1,7
Luxemburg	3,2	- 0,8	- 0,8	- 0,3	- 0,5
Malta	- 4,6	- 3,9	- 3,6	- 2,7	- 0,9
Niederlande	0,5	- 5,6	- 5,1	- 4,5	- 0,6
Österreich	- 0,9	- 4,1	- 4,5	- 2,5	- 2,0
Polen	- 3,7	- 7,4	- 7,9	- 5,0	- 2,9
Portugal	- 3,6	- 10,2	- 9,8	- 4,4	- 5,4
Rumänien	- 5,7	- 9,0	- 6,8	- 5,5	- 1,3
Schweden	2,2	- 0,7	0,3	0,4	- 0,1
Slowakei	- 2,1	- 8,0	- 7,7	- 4,9	- 2,8
Slowenien	- 1,9	- 6,0	- 5,7	- 6,4	+ 0,7
Spanien	- 4,5	- 11,2	- 9,7	- 9,4	- 0,3
Tschechische Republik	- 2,2	- 5,8	- 4,8	- 3,3	- 1,5
Ungarn	- 3,7	- 4,6	- 4,4	4,3	- 8,7
Vereinigtes Königreich	- 5,1	- 11,5	- 10,2	- 7,8	- 2,4
Zypern	0,9	- 6,1	- 5,3	- 6,3	+ 1,0
EU-27	- 2,4	- 6,9	- 6,5	- 4,4	- 2,1
Euro-Zone (17 Staaten)	- 2,1	- 6,3	- 6,2	- 4,1	- 2,1

Quelle: Eurostat, Defizit/Überschuss des Staates; Stand Oktober 2012



Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

BMF BMASK BMLFUW BKA

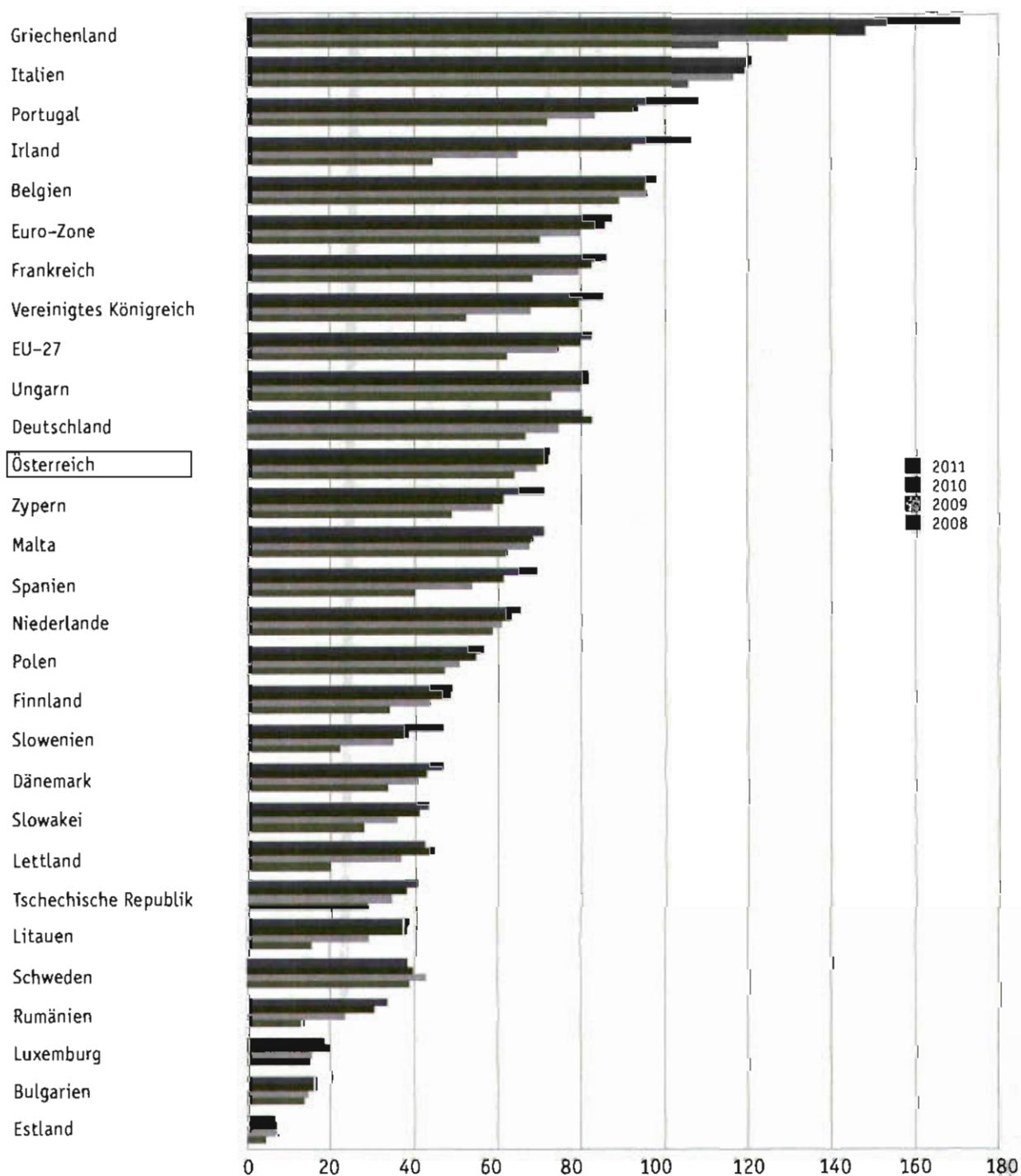
EU-Finanzbericht 2011

Von den 24 Mitgliedstaaten mit einem Defizit im Jahr 2011 wiesen 17 ein Defizit von mehr als 3 % auf, an der Spitze Irland mit 13,4 % sowie Griechenland und Spanien mit je 9,4 %. 25 Mitgliedstaaten (inkl. Österreich) verzeichneten im Jahr 2011 gegenüber dem Jahr 2010 eine Verbesserung ihres Finanzierungssaldos im Verhältnis zum BIP, nur Slowenien und Zypern eine Verschlechterung.

(3) Der öffentliche Schuldenstand stieg im Euro-Währungsgebiet von 85,4 % auf 87,3 % des BIP. Betrachtet man die gesamte EU-27, stieg der öffentliche Schuldenstand von 80,0 % auf 82,5 % des BIP. Die nachfolgende Abbildung und Tabelle zeigen die von Eurostat veröffentlichten Daten für die Jahre 2008 bis 2011.

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

Abbildung 19: Öffentlicher Schuldenstand in den Jahren 2008 bis 2011 in % des BIP (zu Marktpreisen), gereiht nach den Werten 2011



Quelle: Eurostat, Öffentlicher Bruttoschuldenstand; Stand Oktober 2012



BMF BMASK BMLFUW BKA

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

EU-Finanzbericht 2011

Betrachtet man den öffentlichen Schuldenstand im Jahr 2011, wies Estland den deutlich niedrigsten auf (6,1 %), 14 Mitgliedstaaten lagen über 60 % (darunter auch Österreich mit 72,4 %), davon vier über 100 % (Griechenland, Italien, Portugal und Irland).

Tabelle 25: Öffentlicher Schuldenstand in den Jahren 2008 bis 2011 in % des BIP (zu Marktpreisen)

	2008	2009	2010	2011	Veränderung 2010/2011
Belgien	89,2	95,7	95,5	97,8	+ 2,3
Bulgarien	13,7	14,6	16,2	16,3	+ 0,1
Dänemark	33,4	40,6	42,9	46,6	+ 3,7
Deutschland	66,8	74,5	82,5	80,5	- 2,0
Estland	4,5	7,2	6,7	6,1	- 0,6
Finnland	33,9	43,5	48,6	49,0	+ 0,4
Frankreich	68,2	79,2	82,3	86,0	+ 3,7
Griechenland	112,9	129,7	148,3	170,6	+ 22,3
Irland	44,5	64,9	92,2	106,4	+ 14,2
Italien	106,1	116,4	119,2	120,7	+ 1,5
Lettland	19,8	36,7	44,5	42,2	- 2,3
Litauen	15,5	29,3	37,9	38,5	+ 0,6
Luxemburg	14,4	15,3	19,2	18,3	- 0,9
Malta	62,0	67,6	68,3	70,9	+ 2,6
Niederlande	58,5	60,8	63,1	65,5	+ 2,4
Österreich	63,8	69,2	72,0	72,4	+ 0,4
Polen	47,1	50,9	54,8	56,4	+ 1,6
Portugal	71,7	83,2	93,5	108,1	+ 14,6
Rumänien	13,4	23,6	30,5	33,4	+ 2,9
Schweden	38,8	42,6	39,5	38,4	- 1,1
Slowakei	27,9	35,6	41,0	43,3	+ 2,3
Slowenien	22,0	35,0	38,6	46,9	+ 8,3
Spanien	40,2	53,9	61,5	69,3	+ 7,8
Tschechische Republik	28,7	34,2	37,8	40,8	+ 3,0
Ungarn	73,0	79,8	81,8	81,4	- 0,4
Vereinigtes Königreich	52,3	67,8	79,4	85,0	+ 5,6
Zypern	48,9	58,5	61,3	71,1	+ 9,8
EU-27	62,2	74,6	80,0	82,5	+ 2,5
Euro-Zone (17 Staaten)	70,2	80,0	85,4	87,3	+ 1,9

Quelle: Eurostat, Öffentlicher Bruttoschuldenstand; Stand Oktober 2012

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

Sechs Mitgliedstaaten verzeichneten im Jahr 2011 gegenüber dem Jahr 2010 eine Verbesserung und 21 eine Verschlechterung, darunter auch Österreich (siehe TZ 47).

- 46 Nachdem das öffentliche Defizit in Österreich im Jahr 2008 noch bei 0,9 % gelegen war, stieg es im Jahr 2009 auf 4,1 % und im Jahr 2010 auf 4,5 % des BIP an. Im Jahr 2011 ging es auf 2,5 % des BIP zurück. Der öffentliche Schuldenstand stieg von 63,8 % im Jahr 2008 auf 72,4 % des BIP im Jahr 2011.

Österreich konnte den Verpflichtungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts der EU („Maastricht-Kriterien“) nicht nachkommen. Insbesondere im Jahr 2009 stiegen Defizit und Schuldenstand stark an. Am 2. Dezember 2009 entschied der Rat, das „Verfahren bei einem übermäßigen Defizit“ (VÜD) gegen Österreich zu eröffnen, und sprach konkrete Empfehlungen aus, damit das Defizit bis 2013 wieder unter dem Referenzwert von 3 % des BIP zu liegen kommt.⁵⁶

Der Rat empfahl 2009 Österreich u.a. Korrekturmaßnahmen mit Bezug auf das gesamtstaatliche Defizit, den Bruttoschuldenstand, die Leistungsbilanz, die Höhe der Eventualverbindlichkeiten des Finanzsektors, Zinszahlungen, Risikoprämien und alterungsbedingte Ausgaben. Effizienzsteigerungspotenzial sah der Rat im Bereich der Kompetenzüberschneidungen aufgrund der föderalen Finanzbeziehungen und bei der Organisation, Finanzierung und Effizienz des Gesundheits- und Bildungssektors.

Mit Juli 2010 waren gegen insgesamt 24 EU-Mitgliedstaaten VÜD eingeleitet. Das Verfahren gegen Finnland wurde im Juli 2011 beendet, die Verfahren gegen Bulgarien und Deutschland im Juni 2012 und das Verfahren gegen Malta im Dezember 2012. Am 29. Mai 2013 empfahl die Europäische Kommission dem Rat, erneut ein Verfahren gegen Malta zu eröffnen sowie die Verfahren gegen Italien, Lettland, Ungarn, Litauen und Rumänien einzustellen. Somit liefen mit Abschluss des Europäischen Semesters (TZ 57) insgesamt 16 Defizitverfahren (darunter weiterhin Österreich).

- 47 (1) Das Österreichische Stabilitätsprogramm für die Jahre 2010 bis 2014⁵⁷ sah vor, das öffentliche Defizit im Jahr 2013 mit 2,9 % des BIP wieder unter die 3 %-Grenze zu bringen und auf 2,4 % des BIP im

⁵⁶ ECOFIN 764 vom 2. Dezember 2009, 15753/09

⁵⁷ BMF, Österreichisches Stabilitätsprogramm für die Jahre 2010 bis 2014 vom 27. April 2011



Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

Jahr 2014 zu senken. Gemäß Fortschreibung des Österreichischen Stabilitätsprogramms für die Jahre 2011 bis 2016⁵⁸ erwartete Österreich für 2012 eine Erhöhung des Defizits auf 3 % und danach eine nachhaltige und deutliche Senkung unter 3 %. Die prognostizierte Schuldenquote sollte 2012 bei 74,7 % liegen, sich bis 2013 weiter erhöhen (auf 75,3 %) und danach kontinuierlich sinken. Ziel der Bundesregierung war es, bis 2020 die Staatsschuldenquote auf unter 60 % zurückzuführen.

Das tatsächliche gesamtstaatliche Defizit 2012 lag nach der Fortschreibung des Stabilitätsprogramms für die Jahre 2012 bis 2017⁵⁹ bei 2,5 % des BIP. Österreich erfüllte damit die EU-Defizitvorgaben nach 2011 auch 2012 und somit früher als von der Europäischen Kommission vorgegeben. Die Staatsschuldenquote 2012 belief sich auf 73,4 % und lag damit niedriger als die Schätzung im Stabilitätsprogramm 2012 (74,7 %).

(2) Im (fortgeschriebenen) Stabilitätsprogramm für die Jahre 2012 bis 2017 strebte Österreich an:

- für 2016
 - ein Maastricht-Defizit von 0,0 % (ausgeglichener Haushalt),
 - ein strukturelles Defizit von - 0,5 % des BIP und
 - eine Staatsschuldenquote von 69,3 % des BIP;
- für 2017
 - einen Maastricht-Überschuss von 0,2 % des BIP,
 - ein strukturelles Defizit von - 0,45 % des BIP und
 - eine Staatsschuldenquote von 67 % des BIP.

Die Untergrenze von - 0,5 % des BIP beim strukturellen Defizit entsprach dabei dem mittelfristigen Budgetziel gemäß dem Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (TZ 62).

⁵⁸ BMF, Österreichisches Stabilitätsprogramm Fortschreibung für die Jahre 2011 bis 2016 vom 24. April 2012

⁵⁹ BMF, Österreichisches Stabilitätsprogramm Fortschreibung für die Jahre 2012 bis 2017 vom 16. April 2013 und Nationales Reformprogramm Österreich 2013

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

(3) Zur Umsetzung der sich aus dem Stabilitäts- und Wachstumspakt (der EU) bzw. aus Art. 126 AEUV ergebenden Verpflichtungen trafen der Bund, die Länder und die Gemeinden Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG. Rückwirkend mit 1. Jänner 2011 trat der Österreichische Stabilitätspakt 2011⁶⁰ in Kraft. Aufgrund der europäischen Entwicklungen im Zusammenhang mit einer verstärkten einheitlichen wirtschaftlichen Governance der EU-Mitgliedstaaten ergab sich bereits 2012 die Notwendigkeit zur Anpassung des Österreichischen Stabilitätspakts an EU-rechtliche Vorgaben (Six-pack, Fiskalpakt). Der Österreichische Stabilitätspakt 2012⁶¹ wurde am 9. Mai 2012 unterzeichnet. Seine Geltungsdauer war unbefristet. Im Jahr 2016 soll demnach das Haushaltsdefizit für Österreich maximal 0,03 % des BIP betragen, das Haushaltsdefizit des Bundes maximal 0,19 %⁶².

(4) Österreich legte am 24. April 2012 der Europäischen Kommission sein Stabilitätsprogramm 2012⁶³ für die Jahre 2011 bis 2016 und am 16. April 2013 sein Stabilitätsprogramm 2013⁶⁴ für die Jahre 2012 bis 2017 vor, sowie am 25. April 2012 sein Nationales Reformprogramm 2012⁶⁵ und am 16. April 2013 sein Nationales Reformprogramm 2013.⁶⁶

(5) Auf Basis dieser nationalen Programme sah der Rat seit der Eröffnung des Defizitverfahrens gegen Österreich im Jahr 2009 (TZ 46) weiterhin Verbesserungspotenzial bei der Gestaltung der Finanzbeziehungen zwischen den Regierungsebenen und bei den Überschneidungen von Finanzierungs- und Ausgabenkompetenzen sowie u.a. im Bereich Bildung und Gesundheit. Insgesamt anerkannte der Rat die Konsolidierungsanstrengungen Österreichs zur Korrektur seines über-

⁶⁰ Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über eine Weiterführung der stabilitätsorientierten Budgetpolitik – Österreichischer Stabilitätspakt 2011

⁶¹ Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Österreichischen Stabilitätspakt 2012 – Österreichischer Stabilitätspakt 2012

⁶² Die Länder samt Wien verpflichten sich, 2016 den Wert für den Haushaltssaldo nach ESVG (Maastricht-Saldo) in Höhe von 0,01 % des BIP und die Sozialversicherungsträger in Höhe von 0,15 % des BIP nicht zu unterschreiten. Die Gemeinden sind ausgeglichen.

⁶³ Österreichisches Stabilitätsprogramm 2012, Fortschreibung für die Jahre 2011 bis 2016, BMF, 24. April 2012

⁶⁴ Österreichisches Stabilitätsprogramm 2013, Fortschreibung für die Jahre 2012 bis 2017, BMF, 16. April 2013

⁶⁵ Nationales Reformprogramm Österreich 2012, BKA, April 2012

⁶⁶ Nationales Reformprogramm Österreich 2013, BKA, April 2013



Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

mäßigen Defizits⁶⁷ und sprach in den Jahren 2012⁶⁸ und 2013⁶⁹ folgende Empfehlungen aus:

- Österreich sollte den Haushalt 2013 wie geplant umsetzen, so dass das übermäßige Defizit auf nachhaltige Weise korrigiert wird und die in den Empfehlungen des Rates im Rahmen des Defizitverfahrens spezifizierte durchschnittliche jährliche strukturelle Haushaltsanpassung erreicht wird.
- Österreich sollte nach der Korrektur des übermäßigen Defizits in geeignetem Tempo strukturelle Anpassungsanstrengungen unternehmen, um das mittelfristige Haushaltsziel bis 2015 zu erreichen.
- Österreich sollte die Finanzbeziehungen zwischen unterschiedlichen Regierungsebenen straffen, indem z.B. der organisatorische Aufbau vereinfacht wird und die Zuständigkeiten für Ausgaben und Finanzierung aneinander angepasst werden.
- Österreich sollte die Harmonisierung des Pensions- bzw. Rentenalters von Frauen und Männern zeitlich vorziehen, das tatsächliche Pensions- bzw. Rentenalter durch eine Anpassung des Pensions- bzw. Rentenalters oder der Pensions- bzw. Rentenansprüche an die Veränderung der Lebenserwartung anheben, die neuen Reformen zur Beschränkung der Inanspruchnahme von Frühpensionierungsregelungen umsetzen und überwachen und die Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer weiter verbessern, um das tatsächliche Pensionsalter und die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer anzuheben.
- Österreich sollte neue Maßnahmen ergreifen, um die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu verbessern, indem insbesondere das Kinderbetreuungsangebot und die Langzeitpflegedienste verbessert werden und das hohe geschlechtsspezifische Lohn- und Rentengefälle angegangen wird.
- Österreich sollte das Arbeitsmarktpotenzial von Menschen mit Migrationshintergrund durch eine weitere Verbesserung der Aner-

⁶⁷ wobei der Rat auf die defiziterhöhende Wirkung der zusätzlichen Kosten, die durch eine möglicherweise eintretende Abwicklung eines großen Geldinstituts entstehen könnten, hinwies

⁶⁸ Empfehlung des Rates zum Nationalen Reformprogramm Österreich 2012 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Österreich für die Jahre 2011 bis 2016, ABf. Nr. C 219 vom 24. Juli 2012, S. 1

⁶⁹ Empfehlung des Rates zum Nationalen Reformprogramm Österreich 2013 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Österreich für die Jahre 2012 bis 2017, ABf. Nr. C 217 vom 30. Juli 2013, S. 1

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

kennung ihrer Qualifikationen und ihrer Bildungsergebnisse vollständig ausschöpfen.

- Österreich sollte die tatsächliche Steuer- und Beitragsbelastung der Arbeit bei Geringverdienern in haushaltsneutraler Weise durch Verlagerung auf andere, weniger wachstumsschädliche Steuerquellen, etwa periodische Immobiliensteuern, senken.
- Österreich sollte die jüngsten Reformen im Gesundheitswesen effektiv umsetzen, um zu gewährleisten, dass die erwarteten Effizienzvorteile eintreten.
- Österreich sollte ein finanziell tragfähiges Modell für die Bereitstellung von Langzeitpflegediensten entwickeln und die Prävention, Rehabilitation und eigenständige Lebensführung stärker in den Mittelpunkt stellen.
- Österreich sollte die Bildungsergebnisse insbesondere benachteiligter junger Menschen verbessern – unter anderem durch die Verbesserung der frühkindlichen Bildung und eine Abmilderung der negativen Konsequenzen früher Leistungsdifferenzierung –, weiters die strategische Planung im Hochschulwesen weiter verbessern und Maßnahmen zum Abbau der Abbrecherquote ausweiten.
- Österreich sollte die Befugnisse und Ressourcen der Bundeswettbewerbsbehörde weiter stärken und die Umsetzung der Reform der Wettbewerbsvorschriften überwachen.
- Österreich sollte unverhältnismäßige Hindernisse für Dienstleistungsanbieter abbauen; dazu zählen auch die Überprüfung, inwieweit Beschränkungen der Aufnahme und Ausübung eines reglementierten Berufs durch das Allgemeininteresse gerechtfertigt sind, und die Förderung des Wettbewerbs insbesondere im Schienenverkehr.
- Österreich sollte zur Wahrung der Finanzstabilität die (teilweise) verstaatlichten Banken weiterhin eng überwachen und ihre Umstrukturierung beschleunigen.

Wirtschafts- und
Währungsunion
(WWU) – Reform-
fortschritte

48 Nachstehend knüpft der RH an seinen Vorbericht (EU-Finanzbericht 2010, Reihe Bund 2012/7) an und legt die weitere aktuelle Entwicklung betreffend die Reform der Wirtschafts- und Währungsunion – mit Schwerpunkt auf den neuen wirtschafts- und fiskalpolitischen Steuerungs- und Überwachungsmaßnahmen – überblicksartig dar.



Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

Zu den wesentlichen Steuerungs- und Überwachungsmaßnahmen, die seit der Berichtsperiode des EU-Finanzberichts 2010 in Kraft getreten sind, zählen die seitens des Europäischen Parlaments und des Rates beschlossenen legislativen Maßnahmen-Pakete des „Six-pack“ (TZ 49 ff.) und des „Two-pack“ (TZ 55 ff.).

Wirtschafts- und
fiskalpolitische
Steuerungs- und
Überwachungs-
maßnahmen

Ausgangslage

- 49 Der vom Rat 1997 angenommene **Stabilitäts- und Wachstumspakt**⁷⁰ zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin wurde vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise 2008 durch ein Paket von Rechtsvorschriften (Six-pack) verschärft, das mit 13. Dezember 2011 in Kraft trat.⁷¹

⁷⁰ Der Stabilitäts- und Wachstumspakt trat mit 1. Jänner 1999 in Kraft. Er besteht aus der Entschließung des Europäischen Rates über den Stabilitäts- und Wachstumspakt, Amsterdam am 17. Juni 1997, ABl. Nr. C 236 vom 2. August 1997, und zwei Verordnungen: VO (EG) Nr. 1466/97 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken und VO (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt wurde am 20. März 2005 durch einen Bericht zur „Verbesserung der Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts“ aktualisiert und ergänzt.

⁷¹ Das Gesetzgebungspaket wurde im Amtsblatt der EU, Nr. L 306 vom 23. November 2011, veröffentlicht und umfasst:

- VO (EU) Nr. 1175/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 zur Änderung der VO (EG) Nr. 1466/97 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken, ABl. Nr. L 306 vom 23. November 2011;
- VO (EU) Nr. 1177/2011 des Rates vom 8. November 2011 zur Änderung der VO (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit, ABl. Nr. L 306 vom 23. November 2011;
- VO (EU) Nr. 1173/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet, ABl. Nr. L 306 vom 23. November 2011;
- VO (EU) Nr. 1174/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates über Durchsetzungsmaßnahmen zur Korrektur übermäßiger makroökonomischer Ungleichgewichte im Euro-Währungsgebiet vom 16. November 2011, ABl. Nr. L 306 vom 23. November 2011;
- VO (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte vom 16. November 2011, ABl. Nr. L 306 vom 23. November 2011;
- Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten, ABl. Nr. L 306 vom 23. November 2011.

**Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU****Six-pack**

- 50 Dieses Maßnahmenpaket umfasst fünf EU-Verordnungen und eine EU-Richtlinie. Diese ermöglichen es der EU, nicht zuletzt im Euro-Währungsgebiet, sowohl im Vorfeld der Entstehung von Haushaltsungleichgewichten und makroökonomischen Ungleichgewichten präventiv als auch danach korrigierend steuernd einzugreifen.
- 51 Mit dem Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken (präventiv) im Zusammenwirken mit der Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (korrektiv) sollen die Transparenz der nationalen Haushalte erhöht und deren Überwachung durch die Europäische Kommission samt Durchsetzungsmechanismen verschärft werden.
- Im präventiven Arm der Anpassung des Stabilitäts- und Wachstumspakts werden die Mitgliedstaaten der EU zu einer vorsichtigen Haushaltspolitik aufgefordert. Hierzu werden mittelfristige Haushaltsziele festgelegt, die von den Mitgliedstaaten erreicht und gehalten werden müssen. Über den Plan, wie diese mittelfristigen Haushaltsziele erreicht werden, ist von den Mitgliedstaaten im jährlichen Stabilitätsprogramm zu berichten. Dieses Stabilitätsprogramm wird von der Europäischen Kommission und vom Rat überprüft.
 - Im korrektiven Arm der Anpassung des Stabilitäts- und Wachstumspakts wird neben dem Defizitkriterium nunmehr auch das Schuldenkriterium in die Bewertung einbezogen, ob ein Verfahren zur Beseitigung eines übermäßigen Defizits gegen einen Mitgliedstaat eingeleitet wird.
- 52 (1) Zur wirksamen Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet sieht die VO (EU) Nr. 1173/2011 Sanktionen (in der Form von verzinslichen, unverzinslichen Einlagen bzw. Geldbußen) vor, wenn der Rat beschließt, dass ein Mitgliedstaat keine wirksamen Maßnahmen zur Korrektur seines übermäßigen Defizits ergriffen hat.
- (2) Darüber hinaus kann der Rat auf Empfehlung der Europäischen Kommission gegen einen Mitgliedstaat, der Daten über Defizite und Schulden absichtlich oder aufgrund schwerwiegender Nachlässigkeit falsch darstellt, eine Geldbuße verhängen.



Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

(3) Die Europäische Kommission kann alle Untersuchungen durchführen – einschließlich Überprüfungen vor Ort mit Einsichtnahme in die Konten aller staatlichen Stellen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie auf Ebene der Sozialversicherung –, die zur Feststellung der Verfälschung der Darstellung der Daten über Defizite und Schulden erforderlich sind.

Ausführliche Bestimmungen über das Verfahren für diese Untersuchungen kann die Europäische Kommission in einem delegierten Rechtsakt festlegen, wovon sie Gebrauch gemacht hat. Demzufolge können der „[...] Rechnungshof oder andere höchste Kontrollorgane des betreffenden Mitgliedstaates“, wenn dies relevant ist und unter voller Berücksichtigung der für diese Stellen geltenden nationalen Vorschriften zur Unterstützung und Mitwirkung an den Untersuchungen gebeten werden.

53 (1) Ferner gibt die EU mit der Fiskalrahmenrichtlinie (Richtlinie 2011/85/EU) Anforderungen für die Haushaltsrahmen der Mitgliedstaaten vor. Die Mitgliedstaaten haben bis 31. Dezember 2013⁷² alle notwendigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie in Kraft zu setzen.

(2) Die Fiskalrahmenrichtlinie legt detaillierte Vorschriften für die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten fest. Dieser haushaltspolitische Rahmen umfasst alle Regelungen, Verfahren und Institutionen, die die Grundlage für die Durchführung der Haushaltspolitik des Staates bilden. Darunter fallen die Systeme des öffentlichen Rechnungswesens, die die nationale Buchführung, die interne Kontrolle, die Finanzberichtserstattung und die Rechnungsprüfung umfassen. Diese haben sämtliche Teilsektoren des Staates umfassend und kohärent darzustellen.

Weiters soll etwa die effektive und zeitnahe Überwachung der Einhaltung der nationalen numerischen Haushaltsregeln (wie etwa gesamtstaatliches Defizit, Kreditaufnahme, Schuldenstand) durch die Mitgliedstaaten sichergestellt sein, die auf verlässlichen und unabhängigen Analysen beruhen – etwa durch Einrichtungen, deren funktionelle Eigenständigkeit gegenüber den Haushaltsbehörden des jeweiligen Mitgliedstaats gegeben ist.

⁷² Art. 15 der Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

54 (1) Des Weiteren stellt die EU auf die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte im Euro-Währungsgebiet ab. Analog zum Verfahren bei einem übermäßigen Defizit führt die VO (EU) Nr. 1176/11 ein Verfahren bei einem übermäßigen makroökonomischen Ungleichgewicht (EIP-Verfahren, Excessive Imbalance Procedure) ein.

(2) Anhand eines „Scoreboards“ werden bestimmte Indikatoren erhoben, deren Bewertung es der Europäischen Kommission ermöglicht, Länder, für die eine Gefahr eines makroökonomischen Ungleichgewichts besteht, zu ermitteln (Warnmechanismusbericht gemäß Art. 3 und 4 der VO (EU) Nr. 1176/11).

(3) Das Scoreboard umfasst außenwirtschaftliche (z.B. Leistungsbilanzsaldo und Auslandsverschuldung) und binnenwirtschaftliche Indikatoren (z.B. private und öffentliche Verschuldung). Werden festgelegte Schwellenwerte überschritten, wird ein Warnmechanismus ausgelöst, wobei etwa im Fall von unerwarteten, bedeutsamen wirtschaftlichen Entwicklungen, die eine dringende Analyse erfordern, die Europäische Kommission eine eingehende Überprüfung für den betroffenen Mitgliedstaat durchführt, ob er nach ihrer Auffassung von makroökonomischen Ungleichgewichten betroffen ist oder bedroht sein könnte. Bei entsprechendem Ergebnis der eingehenden Überprüfung eröffnet der Rat das Verfahren wegen übermäßigen makroökonomischen Ungleichgewichten.

Die Mitgliedstaaten haben in diesem Fall durch einen Korrekturmaßnahmenplan die bestehenden Ungleichgewichte zu beseitigen. Die Europäische Kommission kann im betreffenden Mitgliedstaat Missionen durchführen, um die Durchführung des Korrekturmaßnahmenplans zu überwachen. Hierbei bindet sie, soweit zweckmäßig, die Sozialpartner und andere nationale Akteure während dieser Missionen in einen Dialog ein. Um die Korrektur von Ungleichgewichten durchsetzen zu können, drohen bei Verstößen Sanktionen (verzinsliche Einlage, Geldbuße – siehe Art. 3 der VO (EU) Nr. 1174/11).

(4) Im Rahmen der Bewertung Österreichs im Hinblick auf makroökonomische Ungleichgewichte stellte die Europäische Kommission für das Jahr 2011 fest, dass keine vertiefende Prüfung notwendig sei.⁷³ Für das Jahr 2012 lagen einige Indikatoren des Scoreboards für Österreich (Veränderung der Exportmarktanteile, die Verschuldung des Pri-

⁷³ Bericht der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank, Warnmechanismusbericht – 2012 gemäß Art. 3 und 4 der VO über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte, KOM(2012) 68 vom 14. Februar 2012



Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

vatesektors und der gesamtstaatliche Schuldenstand) erneut über den indikativen Schwellenwerten der EU. Als Gesamtbeurteilung hielt die Europäische Kommission in ihrem Warnmechanismusbericht gemäß Art. 3 und 4 der VO (EU) Nr. 1176/2011 hierzu fest, dass für Österreich aufgrund geringer Abweichungen von den indikativen Werten derzeit keine vertiefenden weiteren Prüfungen für erforderlich befunden würden.⁷⁴

Two-pack – Überblick

55 (1) Auf der Basis von zwei Vorschlägen der Europäischen Kommission vom November 2011 (Two-pack⁷⁵) zur Steuerung und Überwachung der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets erließen das Europäische Parlament und der Rat am 21. Mai 2013 zwei Verordnungen:

- VO (EU) Nr. 472/2013 über den Ausbau der wirtschafts- und haushaltspolitischen Überwachung von Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität betroffen oder bedroht sind (ABl. Nr. L 140 vom 27. Mai 2013, S. 1);
- VO (EU) Nr. 473/2013 über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet (ABl. Nr. L 140 vom 27. Mai 2013, S. 11).

(2) Die beiden Verordnungen des Two-pack brachten folgende Neuerungen:

- a) verstärkte Überwachung jener Mitgliedstaaten,
 - die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf die finanzielle Stabilität oder die Tragfähigkeit ihrer öffentlichen Finanzen betroffen oder bedroht sind, welche zur möglichen nachteiligen

⁷⁴ Bericht der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank, Warnmechanismusbericht – 2013 gemäß Art. 3 und 4 der VO über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte, ECOFIN 985, vom 30. November 2012, S. 18 f.

⁷⁵ siehe dazu EU-Finanzbericht 2010, Reihe Bund 2012/7 sowie die Positionen des RH betreffend den Beitrag der externen öffentlichen Finanzkontrolle zur wirtschafts- und fiskalpolitischen Steuerung in der EU, Reihe Positionen 2012/1

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

Ansteckungsgefahr auf andere Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet führen, oder

- die um Finanzhilfe (z.B. aus dem ESM) ersuchen bzw. diese erhalten; sowie
- b) verstärkte Überwachung der Haushaltspolitik aller Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets – unter Vorgabe einheitlicher Fristen für die Budgeterstellung –, um sicherzustellen, dass die nationalen Haushaltspläne mit den wirtschaftspolitischen Leitlinien der EU (siehe EU-Finanzbericht 2010, Reihe Bund 2012/7, TZ 86) vereinbar sind.

Verstärkte Überwachung eines Mitgliedstaats

56 (1) Die Europäische Kommission kann u.a. auf Basis des Warnmechanismus (TZ 54) sowie einer umfassenden Bewertung (z.B. Kreditaufnahmekonditionen, Tilgungsprofil, Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen) und nach Stellungnahme des jeweiligen Mitgliedstaats mit gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf seine finanzielle Stabilität beschließen, diesen – für zunächst sechs Monate – unter verstärkte wirtschafts- und haushaltspolitische Überwachung zu stellen.

(2) In diesem Zusammenhang ist dafür u.a. Folgendes festgelegt:

- Geeignete Abhilfemaßnahmen:

Mitgliedstaaten unter verstärkter Überwachung haben geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Dabei haben sie Empfehlungen der EU zu den Nationalen Reformprogrammen und Stabilitätsprogrammen (siehe Reihe Bund 2012/7, EU-Finanzbericht 2010, TZ 86 f.) zu berücksichtigen sowie der Europäischen Kommission und der Europäischen Zentralbank Informationen zu übermitteln (z.B. über Entwicklungen im Finanzsystem) und unter deren Aufsicht Stresstests bzw. Sensitivitätsanalysen durchzuführen.

- Bewertung der potenziellen Schwachstellen:

Die Europäische Zentralbank und die einschlägigen Europäischen Aufsichtsbehörden nehmen eine Bewertung der potenziellen Schwachstellen des Finanzsystems des betroffenen Mitgliedstaats vor.



Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

– Regelmäßige Überprüfungsmissionen:

Die Europäische Kommission führt regelmäßige Überprüfungsmissionen durch. Erachtet die Europäische Kommission weitere Maßnahmen für erforderlich, kann der Rat dem betroffenen Mitgliedstaat empfehlen, vorsorgliche Korrekturmaßnahmen zu ergreifen oder einen Entwurf eines makroökonomischen Anpassungsprogramms auszuarbeiten. Der Rat kann beschließen, seine Empfehlung zu veröffentlichen.

– Makroökonomisches Anpassungsprogramm:

Das makroökonomische Anpassungsprogramm unterliegt in der Folge einem in der VO (EU) Nr. 473/2013 festgelegten Überwachungs-, Überprüfungs- und Aktualisierungsverfahren; es wird einschließlich seiner Ziele und der voraussichtlichen Verteilung des Anpassungsaufwands veröffentlicht.

– Wirtschaftspolitischer Dialog:

Während des verstärkten Überwachungsverfahrens können der zuständige Ausschuss des Europäischen Parlaments und das Parlament des jeweiligen Mitgliedstaats Vertreter der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank und des Internationalen Währungsfonds einladen, an einem wirtschaftspolitischen Dialog teilzunehmen.

– Ersuchen um Finanzhilfe:

Für Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, die um Finanzhilfe ersuchen, gelten weitere Bestimmungen (z.B. hinsichtlich der Berichterstattung auf EU-Ebene).

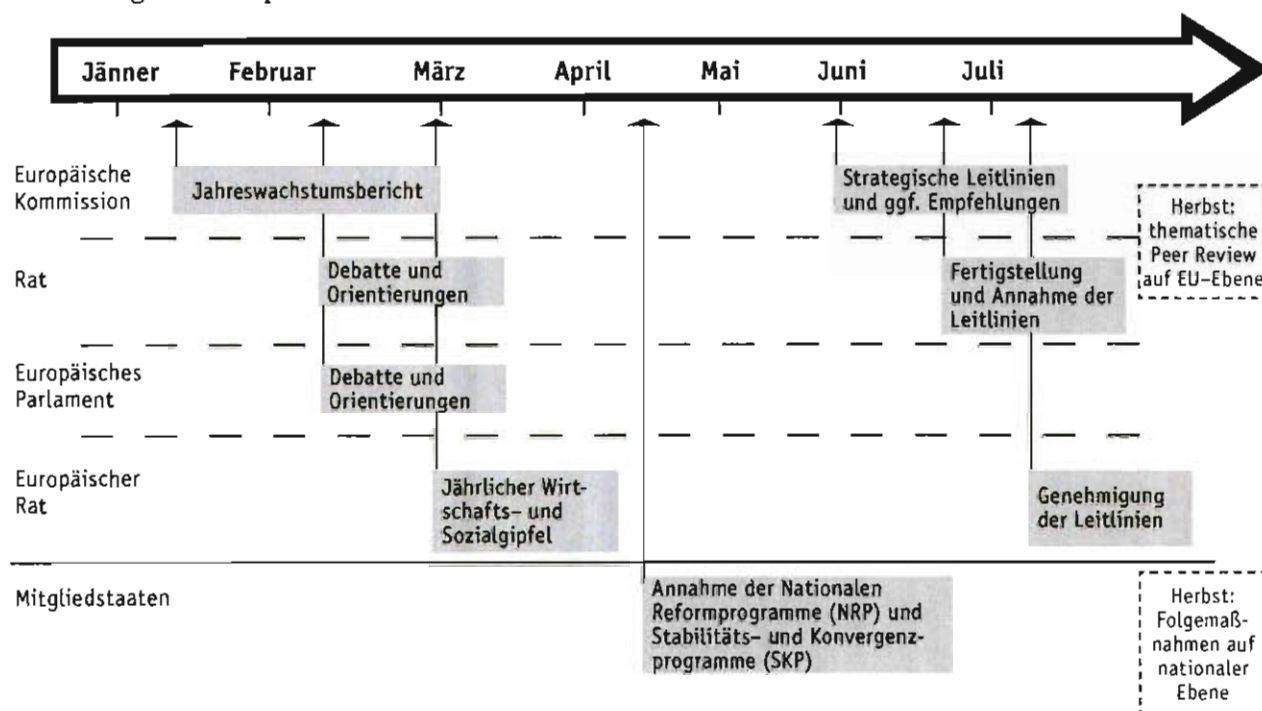
Überwachung der Haushaltspolitik

- 57 (1) Die VO (EU) Nr. 473/2013 enthält Bestimmungen, mit denen die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet verstärkt überwacht und sichergestellt werden soll, dass die nationalen Haushaltspläne mit jenen wirtschaftspolitischen Leitlinien vereinbar sind, die seitens der EU im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts und des Europäischen Semesters für die wirtschaftspolitische Koordination veröffentlicht werden.

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

(2) Das Europäische Semester sieht dazu folgenden Ablauf vor:

Abbildung 20: Europäisches Semester



Quelle: Europäische Kommission, KOM(2010) 367 endgültig vom 30. Juni 2010

Näheres zum Europäischen Semester als zeitlicher und inhaltlicher Rahmen für die wirtschaftspolitische Koordinierung der EU-Mitgliedstaaten siehe im EU-Finanzbericht 2010, Reihe Bund 2012/7, TZ 86.

(3) Aufbauend auf dem Europäischen Semester legt die VO (EU) Nr. 473/2013 weiters Folgendes fest:

- Einheitliche zeitliche Abfolge der Haushaltsplanung:
- nationale mittelfristige Finanzplanung:
vorzugsweise bis 15. April, spätestens bis 30. April;
- Haushaltsplan-Entwurf für das jeweilige Folgejahr: bis 15. Oktober;
- Verabschiedung des Haushaltsplans für den Zentralstaat: bis 31. Dezember.



Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

– Haushaltsprognosen:

Die nationale mittelfristige Finanzplanung und die Haushaltsplanentwürfe beruhen auf unabhängigen makroökonomischen Prognosen und sind zusammen mit ihnen zu veröffentlichen. Es ist anzugeben, ob die Haushaltsprognosen von einer unabhängigen Einrichtung erstellt oder unterstützt worden sind.

– Einrichtungen zur Überwachung:

Die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets haben über unabhängige Einrichtungen zur Überwachung der Einhaltung der numerischen Haushaltsregeln gemäß Fiskalrahmenrichtlinie (TZ 53) zu verfügen.

– Übersicht über die Haushaltsplanung:

Ferner legen die Mitgliedstaaten des EU-Währungsgebiets u.a. der Europäischen Kommission alljährlich bis zum 15. Oktober eine Übersicht über die Haushaltsplanung für das Folgejahr vor, die bestimmte, auch nach Teilsektoren aufgegliederte Angaben zu enthalten hat (z.B. angestrebter Haushaltssaldo für den Sektor Staat in Prozent des BIP, Ausgaben- und Einnahmenziele, Beschreibung und Quantifizierung der ausgaben- und einnahmenseitigen Maßnahmen inkl. ihres Beitrags zur Verwirklichung der Ziele der Strategie der EU für Wachstum und Beschäftigung etc.).

Die Europäische Kommission unterbreitete im Juni 2013 einen Vorschlag⁷⁶ mit Musterdokumenten sowie Leitlinien für die von den Mitgliedstaaten vorzulegenden Übersichten über die Haushaltsplanung. Diese sollen den Mitgliedstaaten als „Kodex bewährter Vorgehensweisen“ dienen. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) nahm diesen Vorschlag im Juli 2013 an.

Die Europäische Kommission gibt bis spätestens zum 30. November eine – zu veröffentlichende – Stellungnahme zu der Übersicht über die Haushaltsplanung ab.

– Gesamtbewertung der Haushaltslage im Euro-Währungsgebiet: Gestützt auf die nationalen Haushaltsaussichten und deren Zusammenspiel im Euro-Währungsgebiet nimmt die Europäische Kommission eine Gesamtbewertung der Haushaltslage und der Haushaltsaussichten im Euro-Währungsgebiet insgesamt vor.

⁷⁶ KOM(2013) 490 Vorschlag der Europäischen Kommission vom 27. Juni 2013

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

– Maßnahmen bei übermäßigem Defizit:

Die Two-pack-Verordnung (VO (EU) Nr. 473/2013) sieht zur verstärkten Überwachung der Haushaltspolitik von Mitgliedstaaten, für die der Rat gemäß Art. 126 Abs. 6 AEUV beschlossen hat, dass ein übermäßiges Defizit besteht, mehrere Maßnahmen vor (Wirtschaftspartnerschaftsprogramme, spezielle Berichtspflichten von Mitgliedstaaten über den Haushaltsvollzug), die die Korrektur des übermäßigen Defizits gewährleisten sollen. Hinsichtlich des Inhalts dieser Berichterstattung ist die Europäische Kommission befugt, einen delegierten Rechtsakt zu erlassen.

– Kontrolle der Haushaltsdaten der Mitgliedstaaten im Defizitverfahren:

Ein Mitgliedstaat, der Gegenstand eines Defizitverfahrens ist, hat auf Verlangen und innerhalb der von der Europäischen Kommission gesetzten Frist, eine umfassende, unabhängige Kontrolle der Haushaltsdaten aller Teilsektoren des Sektors Staat – vorzugsweise in Abstimmung mit den nationalen ORKB – durchzuführen und darüber zu berichten.

Positionen des RH

58 Der RH hält fest, dass im Zuge der seit dem Jahr 2008 währenden Wirtschafts- und Finanzkrise eine Neuordnung der wirtschafts-, fiskal- und haushaltspolitischen Architektur der EU Platz greift, die – seitens der Organe der EU – zunehmend die Mitgliedstaaten in die Verantwortung nimmt. Dies kommt nach Ansicht des RH insbesondere in den neuen Steuerungs- und Überwachungsmaßnahmen des Six-pack (TZ 50 ff.) und des Two-pack (TZ 55 ff.) zum Ausdruck (siehe des Näheren die Positionen des RH zum Beitrag der externen öffentlichen Finanzkontrolle zur wirtschafts- und fiskalpolitischen Steuerung in der EU, Reihe Positionen 2012/1).

59 Die Maßnahmen des Six-pack und des Two-pack werfen in mehrerer Hinsicht die Frage auf, ob aus einzelnen Teilmaßnahmen und Prozessschritten der Steuerung und Überwachung unmittelbar konkrete Aufgaben für die ORKB der Mitgliedstaaten und den Europäischen Rechnungshof erwachsen können, aber auch z.B. im Wege von delegierten Rechtsakten der Europäischen Kommission (siehe TZ 44, 52 und 57).

Nach Ansicht des RH haben die bisher auf EU-Ebene ergriffenen supranationalen fiskal- und wirtschaftspolitischen Steuerungs- und Über-



Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

wachungsmaßnahmen wesentliche und in ihrer vollen Tragweite noch nicht abschätzbare Konsequenzen für die verwaltungsinterne und verwaltungsexterne Kontrollarchitektur; dies nicht zuletzt auch durch die Möglichkeit der Europäischen Kommission, delegierte Rechtsakte zu erlassen, die Auswirkungen auf die externe öffentliche Finanzkontrolle zeitigen können.

Dessen ungeachtet ist etwa unklar bzw. offen,

- ob hzw. welche konkreten Aufgaben, Verantwortungen und Rechenschaftspflichten für die ORKB der Mitgliedstaaten aus der – aus einem Verlangen der Europäischen Kommission erwachsenden – Verpflichtung des jeweiligen Mitgliedstaats, der Gegenstand eines Defizitverfahrens ist, resultieren, eine umfassende und unabhängige Kontrolle der Haushaltsdaten durchzuführen und darüber zu berichten (siehe TZ 57 und VO (EU) Nr. 473/2013, Art. 10 Abs. 6);
- wie die Allokation der benötigten Ressourcen für allfällige neue Aufgaben, die für die Einrichtungen der öffentlichen Finanzkontrolle aus der verstärkten wirtschafts- und fiskalpolitischen Steuerung und Überwachung erwachsen, bewerkstelligt wird.

Maßnahmen des RH

- 60 Der RH hatte bereits im Jahr 2010 die Grundlagen der mittel- und langfristigen Haushaltsplanung des Bundes unter Einbeziehung von Datengrundlagen der Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger überprüft und seinen diesbezüglichen Bericht über die Grundlagen der Fiskalpolitik im Mai 2011 – und damit vor Inkrafttreten des Six-pack (Dezember 2011) und des Two-pack (Mai 2013) – veröffentlicht (Reihe Bund 2011/5). Die Empfehlungen des RH sprachen dabei Themen an, denen die zuständigen Organe der EU im Rahmen der wirtschafts- und haushaltspolitischen Steuerung und Überwachung durch die Maßnahmen des Six-pack und des Two-pack besondere Bedeutung beimessen: z.B. Güte von Prognosen, Qualität der Datenbringung, Aussagekraft der mittelfristigen Haushaltsplanung, Sachgebiete mit grundlegendem Reformbedarf etc.

Beginnend mit 2007 überprüfte der RH das Finanzierungs- und Veranlagungsmanagement der Gebietskörperschaften (siehe zusammenfassend den Beitrag „Gebietskörperschaften regeln ihr Finanzmanagement neu“ im Jahrestätigkeitsbericht 2009, Reihe Bund 2009/14, S. 28 ff.) sowie zuletzt die Fremdwährungs- und Zinsabsicherungsgeschäfte der Landeshauptstadt Linz sowie von drei stadtteigenen Gesellschaften in

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

den Bereichen Immobilien, Energie, Telekommunikation, Verkehr und Kommunale Dienste (Reihe Oberösterreich 2013/1).

Zudem überprüfte der RH die Haushaltsstruktur und das Rechnungswesen der Länder zur Beurteilung des Informationsgehalts ihrer Rechnungsabschlüsse (Reihe Burgenland 2009/4 u.a.) und die Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol (Reihe Kärnten 2012/2 u.a.) zur Beurteilung der finanziellen Lage und des Konsolidierungsbedarfs dieser Bundesländer. Letztere Prüfung war das erste Teilergebnis einer alle Bundesländer umfassenden Querschnittsüberprüfung, deren Ziel eine bundesweite Darstellung der Finanzlage der Länderhaushalte ist.

Mit diesen Gebarungsüberprüfungen und den daraus erfließenden Empfehlungen trug der RH aus eigenem bereits aktiv zur Sicherstellung tragfähiger öffentlicher Finanzen bei.

- 61 Der RH stellte ferner die Kernaussagen des von ihm verfassten Positionspapiers „Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung in der EU – Beitrag der externen öffentlichen Finanzkontrolle“ (Reihe Positionen 2012/1) anlässlich der Sitzung des Kontaktausschusses der Präsidenten der ORKB der Mitgliedstaaten der EU und des Europäischen Rechnungshofes im Oktober 2012 vor. Er brachte dazu einen Entschließungsentwurf zur Aufgabe und Rolle der Rechnungshöfe im Lichte dieser Entwicklungen ein, den die Teilnehmer des Kontaktausschusses unter Federführung des RH ausführlich berieten. Im Ergebnis beschloss der Kontaktausschuss, eine Task Force (der RH ist Mitglied) einzurichten, welche einen gemeinsamen Standpunkt zu künftigen Rollen und Aufgaben der ORKB und des Europäischen Rechnungshofes erarbeitet und dem Kontaktausschuss im Oktober 2013 darüber Bericht erstatten wird.

Überleitung in nationales Recht – fiskalpolitischer Pakt

- 62 Ein Jahr nach seiner Unterzeichnung trat am 1. Jänner 2013 der „Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion“ in Kraft.⁷⁷ Mit diesem Vertrag, der binnen höchstens fünf Jahren ab seinem Inkrafttreten in den Rechtsrahmen der EU

⁷⁷ Der Vertrag wurde am 30. Jänner 2012 von 25 EU-Staats- und Regierungschefs angenommen. Das Vereinigte Königreich nahm an den Verhandlungen nicht teil. Die Tschechische Republik entschied sich, den Vertrag nicht zu unterzeichnen. Für EU-Mitglieder, die nicht der Eurozone angehören, den Vertrag aber dennoch ratifiziert haben, gelten besondere Bestimmungen.



BMF BMASK BMLFUW BKA

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

EU-Finanzbericht 2011

überführt werden soll, sollen **wesentliche Teile** des Stabilitäts- und Wachstumspakts in nationales **Recht übergeleitet** werden.

Der Vertrag zielt darauf ab,

- die Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten durch einen fiskalpolitischen Pakt zu stärken (Titel III des Vertrags),
- die Koordinierung der Wirtschaftspolitiken zu verstärken (Titel IV des Vertrags) und
- die Steuerung des Euro-Währungsgebiets (Titel V des Vertrags) zu verbessern.

63 Der fiskalpolitische Pakt sieht die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zu einem ausgeglichenen oder einen Überschuss ausweisenden gesamtstaatlichen Haushalt vor.⁷⁸ Bei erheblichen Abweichungen wird ein automatischer auf nationaler Ebene einzurichtender Korrekturmechanismus⁷⁹ ausgelöst. Diese beiden Punkte müssen verbindlich und dauerhaft in nationales Recht übernommen werden, vorzugsweise im Verfassungsrang, und spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten des Vertrags wirksam werden. Im Falle, dass die Vertragsparteien diesen Verpflichtungen nicht nachkommen, kann der Europäische Gerichtshof mit der Angelegenheit befasst werden. Dieser kann bei Nichteinhaltung seines Urteils einen Pauschalbetrag oder ein Zwangsgeld verhängen.

Europäischer Stabilitätsmechanismus

Überblick

64 Die Weltfinanzkrise ab dem Jahr 2008 und der damit einhergegangene Konjunkturrückgang verschlechterten – verstärkt durch umfangreiche öffentliche Hilfspakete – die Defizit- und Schuldenpositionen der Mitgliedstaaten stark. Neben der Verstärkung der wirtschaftlichen und fiskalpolitischen Integration zur Lösung der Finanz- und Wirt-

⁷⁸ Dies gilt dann als eingehalten, wenn der jährliche strukturelle Saldo des Gesamtstaats dem länderspezifischen mittelfristigen Ziel im Sinne des geänderten Stabilitäts- und Wachstumspakts, mit einer Untergrenze des strukturellen Defizits von 0,5 % des BIP zu Marktpreisen, entspricht. Liegt das Verhältnis zwischen öffentlichem Schuldenstand und BIP zu Marktpreisen erheblich unter 60 % und sind die Risiken für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gering, so kann der Wert maximal 1,0 % des BIP zu Marktpreisen annehmen (Art. 3 Abs. 1 lit. b und d des Vertrags).

⁷⁹ Bei der Einrichtung des Korrekturmechanismus auf nationaler Ebene sind die von der Europäischen Kommission vorzuschlagenden Grundsätze zu befolgen. Diese Grundsätze beziehen sich auf Art, Umfang und zeitlichen Rahmen des Korrekturmechanismus.

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

schaftskrise war es notwendig, in finanzielle Schwierigkeiten geratenen Mitgliedstaaten finanziellen Beistand zu leisten.⁸⁰

Ab Mai 2010 bildete der EFSM (60 Mrd. EUR) mit der EFSF (440 Mrd. EUR) und IWF-Krediten (250 Mrd. EUR) einen gemeinsamen temporären Schutzschirm der EU sowie des IWF in Höhe von insgesamt 750 Mrd. EUR zur Stabilisierung der EU-Währung („Euro-Rettungsschirm“).

Seit dem Inkrafttreten des permanent eingerichteten ESM am 27. September 2012 ist dieser das Hauptinstrument für neue Unterstützungsprogramme der Euro-Länder und übernimmt die Aufgaben von EFSM und EFSF. Aus dem EFSM, der für Irland und Portugal mit einem Darlehensrahmen von maximal 48,5 Mrd. EUR aktiviert worden war, können die vorgesehenen restlichen Mittel noch ausbezahlt werden. Die EFSF wird die laufenden Programme für Irland, Portugal und Griechenland (zweites Griechenlandpaket⁸¹) weiter finanzieren.⁸² Bis 30. Juni 2013 konnte die EFSF neue Finanzierungszusagen machen, um die Vergabekapazität des ESM von 500 Mrd. EUR sicherzustellen. Seit 1. Juli 2013 sind neue Finanzierungszusagen nur mehr durch den ESM möglich.

⁸⁰ Der EU-Finanzbericht 2010 des RH (Reihe Bund 2012/7) enthält eine zusammenfassende Darstellung der verschiedenen eingesetzten Stabilisierungsinstrumente: Fazilität des mittelfristigen Beistands für Nicht-Euro-Länder der EU (Unterstützung für Lettland, Rumänien und Ungarn), erstes Unterstützungspaket für Griechenland, EFSM für EU-Mitgliedstaaten (Unterstützung für Irland und Portugal), EFSF für Euro-Länder (Unterstützung für Irland, Portugal und Griechenland), ESM für ESM-Mitglieder.

⁸¹ Das erste Unterstützungspaket ab Mai 2010 hatte einen Kreditrahmen von 110 Mrd. EUR und eine Laufzeit von drei Jahren (80 Mrd. EUR von den Euro-Mitgliedstaaten in Form von bilateralen Krediten, 30 Mrd. EUR vom IWF). Nachdem sich dieses als nicht nachhaltig erwiesen hatte, wurde ein zweites Griechenlandpaket ausverhandelt. Die Euro-Länder stellten über die EFSF 144,6 Mrd. EUR zur Verfügung, der IWF beteiligte sich mit 19,8 Mrd. EUR.

⁸² Bis Ende September 2013 vergab die EFSF Darlehen an Irland in Höhe von 15,4 Mrd. EUR (zugesagt sind insgesamt 17,7 Mrd. EUR), an Portugal in Höhe von 21,1 Mrd. EUR (zugesagt sind 26,0 Mrd. EUR) und an Griechenland in Höhe von 133,0 Mrd. EUR (zugesagt sind 144,6 Mrd. EUR).



Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

65 (1) Der ESM wurde durch einen Vertrag zwischen den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets geschaffen⁸³, der am 11. Juli 2011 und am 2. Februar 2012 in einer geänderten Fassung unterzeichnet wurde (ESM-Vertrag). Alle 17 Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets haben den Vertrag ratifiziert.⁸⁴ Er trat am 27. September 2012 in Kraft. Mit der ersten, konstituierenden Sitzung des ESM-Gouverneursrats am 8. Oktober 2012 nahm der ESM seine operative Tätigkeit auf.

Nach dem Völkerrecht handelt es sich beim ESM um eine zwischenstaatliche Organisation. Der Sitz des ESM ist in Luxemburg. Der Gouverneursrat ist das höchste Beschlussfassungsorgan des ESM und entscheidet über die Gewährung und die Bedingungen der Finanzhilfe. Ihm gehören die Finanzminister der ESM-Mitgliedstaaten als stimmberechtigte Mitglieder sowie der für Wirtschaft und Währung zuständige Kommissar der Europäischen Kommission und der Präsident der EZB als Beobachter an. Der Gouverneursrat ernannte am 8. Oktober 2012 den Geschäftsführenden Direktor des ESM. In seiner 5-jährigen Amtszeit ist er der gesetzliche Vertreter des ESM und führt nach den Anweisungen des Direktoriums die laufenden Geschäfte des ESM. In das Direktorium ernannte jeder Gouverneur ein Mitglied.

(2) Das genehmigte Stammkapital des ESM beträgt 700 Mrd. EUR, wovon 80 Mrd. EUR von den Euro-Mitgliedstaaten in der Form von eingezahltem Kapital gemäß einem im ESM-Vertrag festgelegten Aufteilungsschlüssel bereitgestellt werden. Der Anteil Österreichs gemäß diesem Aufteilungsschlüssel beträgt 2,7834 %. Somit hat Österreich 2,23 Mrd. EUR einzuzahlen. Der österreichische Anteil am genehmigten Stammkapital beträgt 19,48 Mrd. EUR.

⁸³ Aufbaudend auf einer Absichtserklärung des Europäischen Rates vom 29. Oktober 2010 zur Einrichtung eines dauerhaften Krisenmechanismus und auf der Grundlage einer Erklärung der Finanzminister des Euro-Währungsgebiets am 28. November 2010 einigte sich der Europäische Rat am 16. Dezember 2010 auf die Schaffung des ESM auf Basis einer Vertragsänderung gemäß Art. 48 Abs. 6 des EUV. Die Staats- und Regierungschefs billigten im März 2011 eine Vereinbarung über die Merkmale des ESM und beschlossen eine Erweiterung des Art. 136 AEUV: „Die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, können einen Stabilitätsmechanismus einrichten, der aktiviert wird, wenn dies unabdingbar ist, um die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren. Die Gewährung aller erforderlichen Finanzhilfen im Rahmen des Mechanismus wird strengen Auflagen unterliegen.“

⁸⁴ Der österreichische Bundespräsident unterzeichnete den ESM-Vertrag am 17. Juli 2012, nachdem Nationalrat und Bundesrat dem ESM zugestimmt hatten. Die in das Bundes-Verfassungsgesetz eingefügten Art. 50a bis 50d (ESM-Begleitnovelle) regeln die Mitwirkung des Nationalrats in Angelegenheiten des ESM. Insbesondere bedarf der österreichische Vertreter im Gouverneursrat des ESM für die Zustimmung bzw. Stimmenthaltung zur Gewährung einer Finanzhilfe, zur Veränderung des Stammkapitals und des maximalen Darlehensvolumens, zum Kapitalabruf und zu Änderungen der Finanzhilfefinstrumente der Ermächtigung des Nationalrats.

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

Die Einzahlung der 80 Mrd. EUR erfolgt in fünf Raten zu je 16 Mrd. EUR, wobei die ersten beiden Raten bereits im Jahr 2012 gezahlt wurden. Zwei weitere Raten wurden im Jahr 2013 geleistet und die fünfte und letzte Rate ist im April 2014 zu leisten. Die verbleibenden 620 Mrd. EUR sind Rufkapital und daher erst nach einem Kapitalabruf einzuzahlen. Die für den ESM gewählte Kapitalstruktur war Grundlage für die höchste Bonitätsbewertung durch die Ratingagenturen.⁸⁵ Die maximale Darlehensvergabekapazität des ESM ist auf 500 Mrd. EUR festgesetzt, gemeinsam mit der EFSF auf 700 Mrd. EUR. Der ESM kann zur Erfüllung seiner Aufgaben insbesondere Anleihen am Kapitalmarkt aufnehmen. Er nimmt den Status eines bevorrechteten Gläubigers ein (vergleichbar dem IWF, diesem gegenüber jedoch nachrangig).

(3) Zweck des ESM ist, ESM-Mitgliedstaaten, die ernste finanzielle Probleme haben oder denen solche drohen, über eine Reihe von Finanzhilfinstrumenten eine Stabilitätshilfe bereitzustellen. Die Gewährung von Finanzhilfe ist mit strengen wirtschaftspolitischen Auflagen verbunden, etwa einem makroökonomischen Anpassungsprogramm. Grundlage für eine Finanzhilfe ist ein Ersuchen eines ESM-Mitgliedstaats an den Vorsitzenden des ESM-Gouverneursrats. Die Europäische Kommission nimmt nach Ermächtigung seitens des Gouverneursrats – nach Möglichkeit gemeinsam mit dem IWF und in Absprache mit der EZB⁸⁶ – eine Bewertung vor. Diese Bewertung dient als Basis für einen Beschluss des Gouverneursrats zur grundsätzlichen Gewährung der Finanzhilfe. Wird dieser Grundsatzbeschluss gefasst, handelt die Troika mit dem Mitgliedstaat ein Anpassungsprogramm samt Auflagen in Form eines sogenannten „Memorandum of Understanding“ aus. Stimmt der Gouverneursrat der Gewährung der Finanzhilfe und den Bedingungen, die dieser zugrunde liegen, zu, unterzeichnet die Europäische Kommission das Memorandum of Understanding im Namen des ESM. Die Troika überwacht die Einhaltung der an die Finanzhilfe geknüpften Bedingungen.

- 66** Bis Ende Juni 2013 sagte der ESM Finanzhilfen an Spanien in Höhe von maximal 100 Mrd. EUR (davon ausbezahlt: 41,333 Mrd. EUR) und an Zypern in Höhe von bis zu 9 Mrd. EUR (davon ausbezahlt: 3 Mrd. EUR) zu.

⁸⁵ Ratingagenturen bewerteten den ESM am 8. Oktober 2012 mit der Bestnote AAA.

⁸⁶ Europäische Kommission, IWF und EZB werden häufig als Troika bezeichnet.



Externe öffentliche Finanzkontrolle für den ESM

67 (1) Der ursprüngliche ESM-Vertrag vom 11. Juli 2011 sah keine externe öffentliche Finanzkontrolle vor, obwohl die betroffenen Mitgliedstaaten Zahlungen und Haftungsrahmen aus öffentlichen nationalen Mitteln zwecks Dotierung des ESM übernommen hatten.⁸⁷ Der aktuelle ESM-Vertrag enthält neben einer Internen Revision (Art. 28) und der Prüfung des Abschlusses des ESM durch unabhängige externe Abschlussprüfer (Art. 29) auch einen aus fünf unabhängigen Mitgliedern bestehenden Prüfungsausschuss (Board of Auditors; Art. 30).

(2) Diese Ergänzung geht zurück auf eine Erklärung der ORKB des Euro-Währungsgebiets über die externe Finanzkontrolle des ESM vom 5. Oktober 2011 und eine diese Erklärung anerkennende Entschließung des Kontaktausschusses der Präsidenten der ORKB der EU-Mitgliedstaaten und des Europäischen Rechnungshofes vom 14. Oktober 2011. Die ORKB des Euro-Währungsgebiets – unter Vorsitz des deutschen Bundesrechnungshofes und unter Mitwirkung (u.a.) des RH – haben gemeinsam erreicht, dass sowohl im ESM-Vertrag als auch in der ESM-Satzung (by-laws) die externe öffentliche Finanzkontrolle nunmehr konkret verankert ist. Diese Bestimmungen sollen im Einklang mit den internationalen Prüfungsmaßstäben eine bessere Führung der Institution sowie Transparenz und Rechenschaftspflicht fördern.

Die fünf Mitglieder des Prüfungsausschusses werden vom Gouverneursrat ernannt, wobei zwei Mitglieder von ORKB der ESM-Mitglieder und eines vom Europäischen Rechnungshof nominiert werden. Für die Besetzung der zwei Mitglieder aus ORKB sieht Art. 24 der ESM-Satzung ein Rotationsverfahren vor, das die gleichberechtigte Teilnahme aller ORKB sicherstellt. Dafür wurde die Liste der ESM-Mitglieder, gereiht nach den Kapitalanteilen, in zwei etwa gleich große Gruppen – derzeit haben sie acht und neun Mitglieder – geteilt. Innerhalb der Gruppen erfolgt die Reihung nach englischer alphabetischer Reihenfolge der Bezeichnung der Mitgliedstaaten. Demgemäß haben die ORKB Deutschland – die „Federal Republic of Germany“ ist die

⁸⁷ ISSAI 5000 sieht vor, dass alle durch öffentliche Gelder finanzierten internationalen Institutionen der unabhängigen externen Prüfung durch ORKB unterliegen sollen, um auf diese Weise Transparenz und Rechenschaftspflicht zu fördern. Diese Prüfung soll sich auch auf Fragen der Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit erstrecken. Die ISSAI 5000 empfehlen weiters die Berichterstattung an die nationalen Parlamente.

ISSAI sind die von der Internationalen Organisation der ORKB (INTOSAI – International Organisation of Supreme Audit Institutions) gesetzten Internationalen Standards für ORKB (Englisch: Supreme Audit Institutions – SAI) und benennen die grundlegenden Voraussetzungen für das ordentliche Funktionieren und professionelle Verhalten von ORKB und die grundlegenden Prinzipien für die Prüfung von öffentlichen Einrichtungen (abrufbar unter: www.issai.org).

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

erste der Gruppe mit den höheren Kapitalanteilen – und die ORKB Luxemburg – „Grand Duchy of Luxembourg“ führt die Gruppe mit den niedrigeren Kapitalanteilen an – mit Start der operativen Tätigkeit des ESM je ein Mitglied für den Prüfungsausschuss nominiert. Österreich zählt aufgrund seines Kapitalanteils zur ersten Gruppe und ist als „Republic of Austria“ an achter Stelle gereiht. Die Funktionsperiode beträgt drei Jahre.

(3) Der Prüfungsausschuss (Board of Auditors) hat umfangreiche Prüfungsbefugnisse. Er prüft die Konten des ESM und überzeugt sich von der Ordnungsmäßigkeit seines Abschlusses. Die Tätigkeit umfasst die Prüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit, der Wirtschaftlichkeit sowie des Risikomanagements des ESM gemäß den internationalen Prüfungsstandards. Weiters überwacht er die internen (Art. 28) und externen Prüfungsmechanismen (Art. 29) und deren Ergebnisse. Über seine Prüftätigkeit erstellt der Prüfungsausschuss für den Gouverneursrat jährlich einen Bericht (Art. 30 Abs. 4). Dieser ist den nationalen Parlamenten, den ORKB der ESM-Mitglieder und dem Europäischen Rechnungshof zugänglich zu machen sowie dem Europäischen Parlament zur Information zu übermitteln.

(4) Am 30. Mai 2013 übermittelte der Prüfungsausschuss dem Gouverneursrat seinen ersten jährlichen Bericht gemäß Art. 30 Abs. 4 ESM-Satzung.

Der Bericht des Prüfungsausschusses enthält

- die Empfehlung des Prüfungsausschusses an den Gouverneursrat zur Billigung des Jahresabschlusses des ESM. Gleichzeitig weist der Prüfungsausschuss darauf hin, dass sich der ESM in der Entwicklungsphase befinde und noch großen Herausforderungen betreffend die Einrichtung angemessener Kontrollmechanismen gegenüberstehe,
- die Ergebnisse einer ersten Bestandsaufnahme zu verschiedenen Bereichen des Riskomanagements des ESM, die der Prüfungsausschuss 2013 weiterführen wird.

Der Prüfungsausschuss hält in seinem Jahresbericht weiters

- zur Internen Revision fest, dass sich diese im Aufbau befinde, die Interne Revision in der Berichtsperiode nur zum Teil operational gewesen sei und kein Bericht der Internen Revision für 2012 vorgelegen sei. Der geschäftsführende Direktor des ESM hebt in seiner Stellungnahme hervor, dass der Arbeitsfokus des Internen Revisors 2012 auf die Errichtung des allgemeinen Rahmens der Internen



Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

Revision gerichtet gewesen und die Erstellung von Prüfberichten ab 2013 vorgesehen sei;

- zur Externen Prüfung fest, dass der Gouverneursrat einen externen Abschlussprüfer ernannt habe, der am 21. März 2013 einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk für den Zeitraum 8. Oktober bis 31. Dezember 2012 (Schrumpffjahr) erteilt und darüber hinaus Empfehlungen hinsichtlich des zu wählenden Governance-Modells und des Prüfungsansatzes für die Interne Revision formuliert habe. Ferner hält der Prüfungsausschuss fest, dass der externe Abschlussprüfer die Schlussfolgerungen gezogen habe, dass das bestehende Buchhaltungssystem und die Organisationsstruktur noch nicht geeignet wären, und schließt sich in seiner Prüfungsdurchsicht dieser Ansicht an. Der geschäftsführende Direktor des ESM hält in seiner Stellungnahme hiezu fest, dass es dem ESM-Management ein besonderes Anliegen sei, die genannten Bereiche weiterzuentwickeln und 2013 bereits Maßnahmen getroffen worden seien. Zur Empfehlung des Prüfungsausschusses, dass die Prüfungen des Jahresabschlusses 2013 und aller folgender Jahresabschlüsse öffentlich auszuschreiben wären, verweist der geschäftsführende Direktor auf eine für 2013 vorgesehene Bewertung der Leistung des externen Prüfers durch das ESM-Management. Nach Vorliegen dieser Bewertung werde der ESM eine Entscheidung hinsichtlich einer öffentlichen Ausschreibung bekannt geben;
- die Empfehlung fest, laufend zu prüfen, ob der gewählte Rechnungslegungsrahmen für den ESM geeignet sei. Laut Stellungnahme des geschäftsführenden Direktors unterstütze der ESM diese Empfehlung.
- Abschließend hebt der Prüfungsausschuss hervor, dass er dem ESM mit Nachdruck empfiehlt, den EU-Rechtsrahmen als seinen eigenen Rechtsrahmen zu übernehmen. Der geschäftsführende Direktor entgegnet in seiner Stellungnahme, dass dies mit der Einrichtung des ESM als internationale Organisation unvereinbar sei.

R
H



Bericht des Rechnungshofes

**Haftungen des Landes Kärnten für
HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und
HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**

**R
H**



Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	142
Abkürzungsverzeichnis	143

BMF

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Haftungen des Landes Kärnten für HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

KURZFASSUNG	145
Prüfungsablauf und -gegenstand	154
Rechtliche Grundlagen	155
Kontrollrechte des Landes Kärnten	161
Haftungsvolumen und -provisionen vor Fehlerkorrektur	173
Korrekturerfordernisse 2011 und 2012	181
Ausblick	201
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	206

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen	209
---	-----

Tabellen Abbildungen

**R
H**

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Voraussetzungen für Aufrechterhaltung der Haftung des Landes Kärnten	157
Tabelle 2:	Übergangsregelung betreffend Auslaufen der pauschalen Haftungen des Landes Kärnten (gemäß § 5 Abs. 2 KLH-G)	158
Abbildung 1:	Entwicklung der Kärntner Landes- und Hypothekbank Aktiengesellschaft	159
Tabelle 3:	Vereinbarungen über die Leistung einer Haftungsprovision an das Land Kärnten	160
Tabelle 4:	Gesetzliche Kontrollrechte des Landes Kärnten	162
Tabelle 5:	Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten vor Korrekturen	175
Tabelle 6:	Haftungsprovisionen vor Korrekturen	179
Tabelle 7:	Übersicht Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten vor und nach Korrekturen 2011 und 2012	181
Tabelle 8:	Übersicht Haftungsprovisionen vor und nach Korrekturen 2011 und 2012	182
Abbildung 2:	Schematische Darstellung für den Zeitraum vor dem 2. April 2007	186
Abbildung 3:	Schematische Darstellung für den Zeitraum ab dem 2. April 2007	187
Tabelle 9:	Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten nach Korrekturen 2011	190
Tabelle 10:	Haftungsprovisionen nach Korrekturen 2011	191
Tabelle 11:	Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten nach Korrekturen 2012	197
Tabelle 12:	Haftungsprovisionen nach Korrekturen 2012	198
Tabelle 13:	Prognostizierte Entwicklung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten	201
Tabelle 14:	Prognostizierte Entwicklung der Haftungsprovisionen	201

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
ATS	Österreichische Schilling
BMF	Bundesministerium für Finanzen
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EDV	elektronische Datenverarbeitung
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EUR	Euro
FinStaG	Finanzmarktstabilitätsgesetz
GuV	Gewinn- und Verlustrechnung
HBA	HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG
HBInt	HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
HGAA	HYPO GROUP ALPE ADRIA
KLH-G	Kärntner Landesholding-Gesetz
LGBl.	Landesgesetzblatt
m.b.H.	mit beschränkter Haftung
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
ORR	Operative Regulatory Reporting
p.a.	pro anno
rd.	rund
RH	Rechnungshof
SpG	Sparkassengesetz
TZ	Textzahl(en)

Abkürzungen

**R
H**

u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Haftungen des Landes Kärnten für HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

In den Jahren 2007 bis 2010 kam es zu einer Verkürzung der Haftungsprovisionen für das Land Kärnten in der Höhe von insgesamt 3,95 Mio. EUR. Davon waren 3,17 Mio. EUR auf EDV-technische Fehler und 0,79 Mio. EUR auf eine fehlerhafte Neuberechnung zurückzuführen. Entsprechende Abnahmen der EDV-Programmierungen seitens der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG waren mangelhaft.

Darüber hinaus teilten die HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und die HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG für diesen Zeitraum dem Land Kärnten einen zu niedrigen Stand an Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten zwischen rd. 500 Mio. EUR (2007) und rd. 950 Mio. EUR (2010) mit. Dies führte zu einem geringeren Ausweis der Haftungen im Rechnungsabschluss des Landes Kärnten.

Das Land Kärnten nahm die ihm zustehenden Kontrollrechte nicht ausreichend wahr. Dadurch blieben auch Fehler in den Berechnungsblättern der Neuberechnung der Haftungsprovision (rd. 0,79 Mio. EUR) für die Jahre 2008 bis 2010 seitens des Landes Kärnten unentdeckt.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Der RH überprüfte von April bis Juli 2012 die Gebarung des Landes Kärnten hinsichtlich der Haftungen für die HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG (HBInt) und die HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG (HBA). Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Berichterstattung der Kreditinstitute an das Land Kärnten, die Beurteilung der Auswirkungen der Aufdeckung des EDV-Fehlers durch die Kreditinstitute sowie die Beurteilung der Ausübung der Kontrollrechte des Landes Kärnten. Der überprüfte Zeitraum betraf die Jahre 2004 bis 2011, wobei auch wesentliche Entwicklungen des Jahres 2012 berücksichtigt wurden. (TZ 1)

Kurzfassung**Rechtliche Grundlagen**

Die Europäische Kommission beurteilte die Ausfallhaftung der Bundesländer für öffentliche Kreditinstitute als eine mit dem gemeinsamen Markt unvereinbare bestehende staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 88 Abs. 1 EGV. Im April 2003 kam es zu einer Verständigung zwischen der Europäischen Kommission und der Republik Österreich. Neben der innerstaatlichen Umsetzung und Mitteilung dieser an die Europäische Kommission beinhaltete die Verständigung vom April 2003 eine Regelung betreffend Übergangsfristen zur Beendigung von pauschalen Ausfallhaftungen. (TZ 2)

Die landesgesetzliche Umsetzung der Übergangsfrist für das Auslaufen der Landeshaftungen nahm das Land Kärnten im Mai 2004 vor. (TZ 4)

Das Land Kärnten haftete bis dahin – für die Verbindlichkeiten der Landes-Hypothekenbank und der 1990 geschaffenen Aktiengesellschaft – gemäß § 5 Abs. 1 und 2 KLH-G für gegenwärtige und zukünftige Verbindlichkeiten als Ausfallsbürge gemäß § 1356 ABGB. (TZ 3)

Haftungsprovisionsvereinbarungen

Das Land Kärnten schloss im Oktober 1997 mit der Kärntner Landes- und Hypothekenbank Aktiengesellschaft eine Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision für die Gewährträgerhaftung des Landes Kärnten ab. Darin waren insbesondere die Berechnung der Bemessungsgrundlage, die Höhe der Haftungsprovision und die Fälligkeit geregelt. Im Mai 2002 und Dezember 2004 erfolgte jeweils eine Neufassung der Vereinbarung. Das Land Kärnten nutzte den in § 5 Abs. 3 KLH-G vorgesehenen Informationszugang des Aufsichtskommissärs nicht entsprechend. Auch die in die Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision seit 2004 aufgenommene (aktive) Informationsverpflichtung seitens der Kreditinstitute an den Aufsichtskommissär nutzte das Land Kärnten nicht zur Ausübung seiner Kontrollrechte. (TZ 5)

Im Mai 2002 vereinbarten das Land Kärnten und die HBA eine Vorauszahlung der Haftungsprovision für die Jahre 2004 bis 2007 in Höhe von 22,72 Mio. EUR. Eine Vereinbarung vom Dezember 2004 zwischen dem Land Kärnten, der HBInt und der HBA sah eine weitere Vorauszahlung der Haftungsprovision für die Geschäftsjahre 2005 bis 2010 in Höhe von 28,19 Mio. EUR vor. Der RH wies

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

kritisch auf die budgetären Vorzieheffekte der Vorauszahlungen an Haftungsprovisionen hin. Die Beträge waren wesentliche Einmal-einnahmen und sollten insbesondere zur Bedeckung des Nachtrags-voranschlags beitragen. (TZ 6, 14)

Kontrollrechte des Landes Kärnten

Die gemäß § 5 Abs. 3 KLH-G dem Land Kärnten zukommenden Kontrollrechte waren sowohl durch aktive Ausübung des Landes als auch durch seitens der Kreditinstitute zu treffende Vorkehrungen gekennzeichnet. Die Kontrollrechte umfassten neben dem Recht auf Buch- und Betriebsprüfung, Einsichtnahme in Unterlagen, Vorlage des Geschäftsberichtes und der Prüfberichte des Wirtschaftsprüfers, auch den Zugang des Aufsichtskommissärs zu Informationen. (TZ 7)

Das Land Kärnten führte im überprüften Zeitraum aufgrund einer qualitativ und quantitativ mangelnden Personalausstattung keine Buch- und Betriebsprüfungen bei der HBInt und bei der HBA durch. (TZ 7)

Das Land Kärnten, vertreten durch den Aufsichtskommissär (gemäß § 29 Abs. 2 KLH-G mit Angelegenheiten der Landesfinanzen betrautes Mitglied der Landesregierung) bzw. dessen Stellvertreter (gemäß § 29 Abs. 2 KLH-G Vorstand der Abteilung des Amtes der Landesregierung, der Landesfinanzen zugewiesen sind) hatte durch Teilnahme an den Sitzungen des Aufsichtsrats Zugang zu Informationen über die jeweils aktuelle Lage der Bank sowie zu Informationen, die zur Ausübung der Kontrollrechte geeignet waren. Das Land nutzte diese Information jedoch nicht für vertiefte Prüfungen. (TZ 7)

Die Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision enthielt Informationspflichten seitens der Kreditinstitute, die materiell als Kontrollrechte zugunsten des Landes Kärnten zu qualifizieren waren. Davon umfasst waren Berichtspflichten der Vorstände der HBInt und HBA an den Aufsichtskommissär und Plausibilitätsprüfungen eines Wirtschaftstreuhänders. (TZ 8)

Von der Berichtspflicht waren die Stände der von der Haftung des Landes umfassten Verbindlichkeiten, getrennt nach unbefristet haftenden, befristet haftenden und unbehafteten Verbindlichkeiten umfasst sowie Angaben über den vorhandenen Vermögensstand und eine allfällige Inanspruchnahme des Landes Kärnten auf Basis der ermittelten Kennzahlen. Diese waren durch einen Wirtschaftsprüfer hinsichtlich ihrer Plausibilität zu prüfen. (TZ 8, 9)

Kurzfassung

Eine Plausibilitätskontrolle in Bezug auf die Richtigkeit der Berechnung der Bemessungsgrundlagen zur Ermittlung der Höhe der Haftungsprovision war nicht vorgesehen und war aufgrund der unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen aus den vorliegenden Bestätigungen der Wirtschaftsprüfer auch nicht ableithar. Auch das Land Kärnten führte diesbezüglich keine dokumentierte Kontrolle der Berechnungen durch. (TZ 8)

Haftungsvolumen und –provisionen vor Fehlerkorrektur

Die Haftungsprovisionsvereinbarung vom Dezember 2004 beinhaltete einen vom Wirtschaftsprüfer auf Plausibilität geprüften Statusbericht über die bis zum 31. März 2003 von der HBInt eingegangenen Verbindlichkeiten. Diesem Muster folgend, waren sowohl für die HBInt als auch für die HBA jährlich Aufstellungen über die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten zu erstellen. (TZ 11)

Entgegen der Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 zogen die HBInt und die HBA bei der Berechnung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten ab dem Geschäftsjahr 2010 eigene Emissionen von den verbrieften Verbindlichkeiten und vom Ergänzungskapital – ohne Einbeziehung des Vertragspartners Land Kärnten – ab (einschließlich einer die Abzüge ebenfalls beinhaltenden Gegenüberstellung mit dem Vorjahr). (TZ 11)

Laut der Haftungsprovisionsvereinbarung vom Dezember 2004 stand dem Land Kärnten während des Bestands der gesetzlichen Gewährträgerhaftung sowohl von der HBInt als auch von der HBA eine jährliche Haftungsprovision zu. Sie betrug 1 ‰ p.a. der Bemessungsgrundlage. Die Ermittlung der Bemessungsgrundlage beruhte auf dem statistischen Meldewesen; die für die Berechnung der Haftungsprovisionen herangezogenen Dezemberwerte beinhalteten die für die Bilanzierung erforderlichen Abschlussbuchungen nicht. (TZ 13)

Die HBInt interpretierte die Haftungsprovisionsvereinbarung vom Dezember 2004 einseitig. Das Land Kärnten setzte sie davon nicht in Kenntnis. Dadurch schmälerte sie einseitig die Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Haftungsprovision. (TZ 13)



Kurzfassung

BMF

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

Für beide Kreditinstitute zusammen betrug der Korrekturbedarf im Zeitraum 2007 bis 2010 zwischen 514,35 Mio. EUR (2007) und 949,36 Mio. EUR (2010). Der Ausweis der Haftungen des Landes Kärnten in den Rechnungsabschlüssen der Jahre 2007 bis 2010 war um bis zu 950 Mio. EUR zu niedrig. (TZ 15)

Übersicht Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten vor und nach Korrekturen 2011 und 2012					
Jahr ¹	2007	2008	2009	2010	
	in Mio. EUR ²				
HBInt und HBA (ursprünglicher Wert)	22.582,50	21.494,81	19.403,45	18.822,25	
HBInt und HBA (korrigierter Wert)	23.096,85	22.162,34	20.117,77	19.771,61	
Differenz	514,35	667,53	714,32	949,36	

¹ jeweils zum 31. Dezember

² Rundungsdifferenzen

Quellen: HBInt; Land Kärnten

Die nachstehende Tabelle zeigt die finanziellen Auswirkungen der nachträglichen Korrekturen 2011 auf die Höhe der Haftungsprovisionen, die im Jahr 2007 von 0,30 Mio. EUR auf 1,60 Mio. EUR im Jahr 2010 anwuchsen und insgesamt 3,95 Mio. EUR betrugen. Die Provisionszahlungen an das Land Kärnten fielen um diesen Betrag zu niedrig aus. (TZ 15)

Übersicht Haftungsprovisionen vor und nach Korrekturen 2011 und 2012					
Jahr	2007	2008	2009	2010	Summe
	in Mio. EUR ¹				
HBInt und HBA (ursprünglicher Wert)	23,78	20,44	17,92	17,87	80,01
HBInt und HBA (korrigierter Wert)	24,08	21,25	19,16	19,47	83,96
Differenz	0,30	0,81	1,24	1,60	3,95

¹ Rundungsdifferenzen

Quelle: HBInt

Die landesgesetzliche Umsetzung der zwischen Österreich und der Europäischen Kommission vereinbarten Übergangsfristen für das Auslaufen der Landeshaftungen erforderte eine Adaptierung der

Kurzfassung

bestehenden EDV-Programme. Die Änderungen des KLH-G vom April 2004 führten dazu, dass das Land Kärnten für die von der HBInt bzw. ihren Gesamtrechtsnachfolgern ab dem 3. April 2003 neu aufgenommenen Verbindlichkeiten nicht mehr unbefristet haftete. (TZ 2, 15)

Die in diesem Zusammenhang notwendigen Programmierarbeiten des Rechenzentrums führte sowohl für die HBInt als auch für die HBA für den Zeitraum 2007 bis 2010 zu fehlerhaft ermittelten Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und Haftungsprovisionen. (TZ 15)

Laut Stellungnahme der HBInt testete sie für die HBA und für sich selbst die vom Rechenzentrum vorgenommenen Umprogrammierungen. Über die einzelnen Testschritte lagen im Jahr 2012 keine Testunterlagen mehr vor. Die HBInt und die HBA nahmen die Programmänderungen weder schriftlich ab noch meldeten sie dem Rechenzentrum behindernde Mängel. (TZ 16)

Im Zuge der Jahresabschlussarbeiten 2010 fiel der Abteilung Operative Regulatory Reporting (ORR) ein im Vergleich zu 2009 unplausibler Rückgang der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten auf. Die Fehler resultierten aus den fehlerhaften Umprogrammierungen 2003/2004. Mangelhafte bzw. unzureichende Tests der angewandten Rechenlogik der EDV-Programmierung führten zu einer falschen Darstellung. Davon betroffen waren die Bereiche „Zinsverrechnung“ und „Kontoumwartungen“. (TZ 17, 18)

Entsprechend den Übergangsregelungen zum Auslaufen der Landeshaftungen waren bis 2. April 2007 sowohl unterjährig aufgelaufene Zinsen als auch das zugrunde liegende Darlehen von der Landeshaftung umfasst. Ab dem 2. April 2007 war nur mehr das Darlehen, nicht mehr aber die unterjährigen Zinsen von der Landeshaftung umfasst. (TZ 18)

Die fehlerhafte EDV-Programmierung führte nun dazu, dass ab 2. April 2007 die unterjährig aufgelaufenen Zinsen zum Zeitpunkt ihrer Auszahlung den aushaftenden Darlehensbetrag unbegründet reduzierten. Aus diesem Grund musste die HBInt für die Jahre 2007 bis 2010 sowohl für die HBA als auch für sich selbst den Ausweis der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und die Haftungsprovisionen nachträglich korrigieren. (TZ 18)

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

Die ab Dezember 2003 vorgenommenen EDV-technischen Systemänderungen führten im Falle von Kontoumwartungen (Rückwerb und Wiederausgabe ein und desselben Schuldscheins) dazu, dass die Kennzeichnung als „landesbehaftet“ fälschlicherweise wegfiel. Somit wurde der Stand der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten zu gering ausgewiesen. (TZ 19)

Im Jahr 2011 prüfte die HBInt für die Jahre 2007 bis 2010 die Höhe der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen nach und revidierte die ursprünglich ermittelten Werte nach oben. Für die Jahre 2003 bis 2006 nahm die HBInt keine nachträgliche Überprüfung der Auswirkungen allfälliger Kontoumwartungen vor. (TZ 19)

Im Juli 2011 beschloss der Vorstand der HBInt das Land Kärnten, den Bund und die HBA von den erforderlichen Richtigstellungen in Kenntnis zu setzen. Mit Schreiben vom 9. August 2011 informierte die HBInt das Land Kärnten, das Bundesministerium für Finanzen (BMF) und die Finanzprokuratur u.a. über die richtigzustellenden Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten des Jahres 2010. Zu diesem Zeitpunkt lagen dem Land Kärnten die für die Jahre 2007 bis 2009 bestätigten Aufstellungen und für das Jahr 2010 die vorläufige Aufstellung vor. (TZ 22)

Die HBInt erachtete eine nachträgliche Korrektur der festgestellten Jahres- und Konzernabschlüsse als nicht erforderlich. Die Darstellungen zu den Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten waren Anhangsangaben. Die Korrekturen der Haftungsprovisionen lagen unterhalb der Wesentlichkeitsgrenze für eine Änderung der Jahresabschlüsse. Im Konzernhalbjahresfinanzbericht 2011 wurde auf die fehlerhafte Darstellung hingewiesen. (TZ 22)

Die HBInt ergriff Maßnahmen, um weitere Fehler zu vermeiden. Die HBInt stellte die Berechnung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten um, beauftragte eine Sonderprüfung durch einen Wirtschaftstreuhänder für die HBInt und die HBA über den korrekten Ausweis der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen für das Jahr 2011 und erstellte eine technische Ablaufbeschreibung, welche die Vorgangsweise bei der Ermittlung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen festlegte. (TZ 24)

Kurzfassung

Ende 2011 erkannte die HBA einen weiteren Fehler bei der Ermittlung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten. Ab dem 2. April 2007 reduzierte die HBA bei Spareinlagenbehebungen korrekterweise die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten um den Behebungsbetrag. Im Falle der sofortigen Stornierung der Behebung blieb der Stand der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten unverändert (reduziert), obwohl von der HBA die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands intendiert war. Die fehlerhaften Darstellungen der Jahre 2007 bis 2010 wurden von der HBInt für die HBA manuell korrigiert. Der Korrekturbedarf betrug zwischen 0,01 Mio. EUR (2007) und 0,73 Mio. EUR (2008). Über den Berechnungsfehler für das Jahr 2011 (einschließlich Gegenüberstellung mit dem Vorjahr) informierte die HBA das Land Kärnten nur implizit, weil die vom Wirtschaftsprüfer bestätigte Aufstellung bereits fehlerbereinigt war. (TZ 25)

Ende 2011 fiel der Abteilung ORR ein weiterer Fehler in der Ermittlung der Bemessungsgrundlagen für die Berechnung der Haftungsprovisionen auf. Diese betrafen die Berechnungen der HBInt für die Jahre 2008 bis 2010. Deren Korrektur erfolgte im Jänner 2012. (TZ 26)

Aufgrund eines Fehlers im Berechnungsblatt verwendete die HBInt als Startwert jeweils den Jänner- bzw. Februar-Ultimowert 2007. Nachdem die Werte von Jänner und Februar 2007 unter dem anzuwendenden Wert vom 31. März 2007 lagen, fielen die ursprünglich errechneten Haftungsprovisionen um rd. 0,79 Mio. EUR zu niedrig aus. (TZ 26)

Die Haftungsprovisionsvereinbarung vom Dezember 2004 sah keine Übermittlung der Berechnungsgrundlagen für die Ermittlung der Haftungsprovisionen an das Land Kärnten vor. Dennoch legten die beiden Banken ihre Berechnungen dem Land Kärnten gegenüber offen. Die fehlerhaft ausgewiesenen Haftungsprovisionen hätten anhand der offengelegten Berechnungen seitens des Landes Kärnten erkannt werden können. (TZ 26)

Die Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Haftungsprovision im Zeitraum 2004 bis 2011 lag zwischen 330,75 Mio. EUR (2011) und 2.214,64 Mio. EUR (2008) unter dem Volumen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten. Dies war auf die unterschiedlichen Rechenwege zur Berechnung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Bemessungsgrundlage für die Haftungsprovision zurückzuführen. Die Bestimmungen zur Berechnung der Haftungsprovisionen waren rechenintensiv. (TZ 27)

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

Ausblick

Die Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision vom Dezember 2004 mit einer Laufzeit bis Ende 2010 sah eine Verlängerung um jeweils ein Jahr vor, sofern nicht spätestens sechs Monate vor dem jeweiligen Ablauf eine Kündigung stattfand. Am 29. Juni 2011 teilten die Vorstände der HBInt dem Land Kärnten mit, die Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision vom Dezember 2004 nicht mehr fortsetzen zu wollen, wodurch diese mit 31. Dezember 2011 endete. Der Weiterbestand der Haftung durch das Land Kärnten blieb dadurch unberührt. (TZ 29)

Die HBInt und die HBA leisteten zunächst für das Jahr 2010 und 2011 keine Haftungsprovisionen an das Land Kärnten. Am 7. Dezember 2011 brachte das Land Kärnten eine Klage gegen HBInt und HBA auf Zahlung der Haftungsprovision des Jahres 2010 in der Höhe von 6,21 Mio. EUR (HBInt rd. 4,95 Mio. EUR; HBA rd. 1,26 Mio. EUR) zuzüglich Verzugszinsen ein. Am 2. Mai 2012 gab das Landesgericht Klagenfurt der Klage des Landes Kärnten vollumfänglich statt. (TZ 29)

Der Vorstand der HBInt beschloss im Juni 2012, auf ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Landesgerichts Klagenfurt zu verzichten und die Zahlung der Haftungsprovision 2010 (6.472.845,28 EUR) zuzüglich Verzugszinsen (753.367,27 EUR) freizugeben. Hinsichtlich der Haftungsprovision für das Jahr 2011 beschloss der Vorstand der HBInt im Juni 2012, vor Freigabe der Zahlung (rd. 18,38 Mio. EUR) eine weitere Beurteilung der rechtlichen Lage einzuholen. Unter Zugrundelegung der Verzugszinsen von 8,38 % des Urteils vom Mai 2012 errechneten sich für die Haftungsprovision 2011 jährliche Verzugszinsen von rd. 1,54 Mio. EUR bzw. rd. 4.280 EUR pro Tag. (TZ 29)

Im Dezember 2009 übernahm die Republik Österreich sämtliche Anteile der HBInt. Aus der wirtschaftlichen Betrachtung heraus hielt der Bund seit Ende 2009 bislang den Eintritt des Haftungsfalls für das Land Kärnten hintan. Bei Anwendung der Berechnungslogik der gekündigten Vereinbarung (1 ‰ der Bemessungsgrundlage) ergäbe sich bis zum Auslaufen der **Verbindlichkeiten mit Haftungen** des Landes Kärnten im Jahr 2017 ein Gesamtbetrag an Haftungsprovisionen von rd. 65,45 Mio. EUR (siehe TZ 28), die aus dem Ergebnis der HBInt (und HBA) zu decken wären. (TZ 29)

Kenndaten der Haftungen des Landes Kärnten für HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG								
Gesetzliche Grundlage	Kärntner Landesholding-Gesetz (KLH-G)							
Gegenstand	Haftungen des Landes Kärnten für die Verbindlichkeiten der Aktiengesellschaft in Form einer Ausfallsbürgschaft							
Gebahrung	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in Mio. EUR							
Einnahmen des Landes¹	1.855,93	2.324,32	1.943,16	2.080,81	2.265,55	2.258,53	2.852,77	
Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten²								
vor Korrekturen	15.086,79	19.917,69	24.718,80	22.582,50	21.494,81	19.403,45	18.822,25	17.495,83
nach Korrekturen	-	-	-	23.096,85	22.162,34	20.117,77	19.771,61	-
Differenz	-	-	-	514,35	667,53	714,32	949,36	-
Haftungsprovisionen								
vor Korrekturen	12,23	15,79	20,83	23,78	20,44	17,92	17,87	18,38
nach Korrekturen	-	-	-	24,08	21,25	19,16	19,47	-
Differenz	-	-	-	0,30	0,81	1,24	1,60	-

¹ ohne Fremdfinanzierung (neu aufgenommene Finanzschulden)

² jeweils zum 31. Dezember

Quellen: HBInt; Land Kärnten

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von April bis Juli 2012 gemäß Art. 127 Abs. 7 B-VG aufgrund des Ersuchens der Kärntner Landesregierung die Gebahrung des Landes Kärnten hinsichtlich der Haftungen für die HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG (HBInt) und die HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG (HBA).

Der RH wurde ersucht, die seitens der Vorstände der HBInt und der HBA vorgelegten und nach einem Fehler korrigierten Aufstellungen über das Volumen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten sowie die Berechnungsgrundlage für die Leistung einer Haftungsprovision zu überprüfen.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Berichterstattung der Kreditinstitute an das Land Kärnten, der Auswirkungen der Aufdeckung des EDV-Fehlers durch die Kreditinstitute sowie der Ausübung der Kontrollrechte des Landes Kärnten. Der überprüfte Zeitraum betraf die Jahre 2004 bis 2011 (2004: landesgesetzliche Umsetzung der Über-



Prüfungsablauf und -gegenstand



HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

gangsfrist für das Auslaufen der Landeshaftungen sowie erstmals Vorauszahlungen von Haftungsprovisionen an das Land Kärnten), wobei auch wesentliche Entwicklungen des Jahres 2012 berücksichtigt wurden.

Das vorliegende Ersuchen auf Verifizierung der seitens des Vorstands der HBInt sowie der HBA vorgelegten neuen Aufstellungen über das Volumen der landesbehafteten Verbindlichkeiten auf Vollständigkeit und ziffernmäßige Richtigkeit sowie auf Überprüfung der Korrektheit der Unterlagen zur Bemessungsgrundlage für die Leistung einer Haftungsprovision, und zwar jeweils für die Jahre 2003 bis 2010, geht über den Bereich der Landesgebarung im Sinne des Art. 127 Abs. 7 B-VG hinaus. Dies insbesondere deshalb, weil das Ersuchen auch darauf abzielt, Vorgänge einer Kontrolle durch den RH zu unterziehen, die als Gebarung des Bundes zu bezeichnen sind bzw. außerhalb der Landesgebarung liegen.

Darüber hinaus hielt der RH fest, dass sich die gegenständliche Gebarungsüberprüfung – entsprechend dem Ersuchen der Kärntner Landesregierung – schwerpunktmäßig mit den Rechtsgrundlagen und der Systematik betreffend den Ausweis der Verbindlichkeiten der HBInt und HBA mit Haftungen des Landes Kärnten und der Berechnung der Haftungsprovisionen beschäftigte.

Der RH führte zeitgleich eine Prüfung der Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase der HBInt durch, über die er gesondert berichtet wird.

Zu dem im Mai 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die HBInt und HBA im Juni 2013, das BMF im Juli 2013 und das Land Kärnten – um zweieinhalb Monate verspätet – im Oktober 2013 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Jänner 2014.

Rechtliche Grundlagen

Europarechtliche
Betrachtung

- 2 Laut den Feststellungen der Europäischen Kommission des Jahres 2003 profitierten in Österreich Landes-Hypothekenbanken von einer Staatsgarantie (Ausfallhaftung). Die Ausfallhaftung konnte als „Bürgschaftsverpflichtung“ verstanden werden. Sie beinhaltete die Verpflichtung einer Gebietskörperschaft, im Falle der Zahlungsunfähigkeit oder Liquidation des Kreditinstituts einzutreten. Die Ausfallhaftung war weder zeitlich befristet noch auf einen bestimmten Betrag begrenzt.

Rechtliche Grundlagen

Die Europäische Kommission beurteilte die Ausfallhaftung der Bundesländer für Kreditinstitute als eine mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare bestehende staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 88 Abs. 1 EGV. Nach Auffassung der Europäischen Kommission verschaffte diese zeitlich und betragsmäßig unbegrenzte Haftung den begünstigten Kreditinstituten einen Wettbewerbsvorteil am Kapitalmarkt.

Im April 2003 kam es zu einer Verständigung zwischen der Europäischen Kommission und der Republik Österreich betreffend die Abschaffung der pauschalen Ausfallhaftung der Länder und der Gemeinden für die Verbindlichkeiten der Landes-Hypothekenbanken und der Gemeindesparkassen.

Neben der innerstaatlichen Umsetzung und Mitteilung dieser an die Europäische Kommission beinhaltet die Verständigung vom April 2003 eine Regelung betreffend Übergangsfristen zur Beendigung von pauschalen Ausfallhaftungen.

Am 2. April 2003 bestehende Verbindlichkeiten waren bis zum Ende ihrer Laufzeit durch die Ausfallhaftung gedeckt. Die Übergangszeit lief bis zum 1. April 2007. Während dieser Frist konnte die Ausfallhaftung für neu eingegangene Verbindlichkeiten aufrechterhalten bleiben, sofern die Laufzeit dieser Verbindlichkeiten nicht über den 30. September 2017 hinausging.

Ende April 2003 übermittelte die Europäische Kommission einen Vorschlag für zweckdienliche Maßnahmen¹, der 2004 auf Bundesebene sowie auf Ebene des Landes Kärnten durch Änderung des Kärntner Landesholding-Gesetzes (KLH-G) in innerstaatliches Recht umgesetzt wurde.

Kärntner Landes- holding-Gesetz

Ausfallhaftung bis 2004

- 3.1 Der Kärntner Landtag beschloss mit dem Kärntner Landesholding-Gesetz (KLH-G)² die Einbringung des bankgeschäftlichen Unternehmens der Kärntner Landes- und Hypothekenbank in eine Aktiengesellschaft zum 30. Dezember 1990.

¹ Vorschlag der Europäischen Kommission vom 30. April 2003, C(2003)1329fin, für zweckdienliche Maßnahmen (Staatliche Beihilfe E 8/2002 – Österreich).

² Gesetz vom 13. Dezember 1990 über die Einbringung des bankgeschäftlichen Unternehmens der Kärntner Landes- und Hypothekenbank in eine Aktiengesellschaft und die wesentlichen Bestimmungen über den Bestand der Kärntner Landes- und Hypothekenbank – Holding (Kärntner Landesholding-Gesetz); LGBl. Nr. 37/1991 vom 6. März 1991.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**

Historisch war das Kennzeichen der Landes-Hypothekenbanken die Haftung des Landes für die Verbindlichkeiten der Landes-Hypothekenbank. Diese war als Ausfallsbürgschaft (gemäß § 1356 ABGB im Fall der Zahlungsunfähigkeit) konzipiert.

Gemäß § 5 Abs. 1 KLH-G blieb – für gegenwärtige Verbindlichkeiten zum Zeitpunkt der Eintragung – die Haftung des Landes Kärnten als Ausfallsbürge gemäß § 1356 ABGB aufrecht. Im Fall der Zahlungsunfähigkeit der Aktiengesellschaft haftete das Land Kärnten somit für alle Verbindlichkeiten der einbringenden Kärntner Landes- und Hypothekenbank und der Aktiengesellschaft zum Zeitpunkt der Eintragung der Aktiengesellschaft in das Firmenbuch (1990: Handelsregister).

Die Haftung für zukünftige Verbindlichkeiten – nach der Eintragung der Aktiengesellschaft in das Firmenbuch – hielt das Land Kärnten gemäß § 5 Abs. 2 KLH-G als Ausfallsbürgschaft gemäß § 1356 ABGB für alle zukünftigen Verbindlichkeiten der Aktiengesellschaft im Falle einer Zahlungsunfähigkeit aufrecht.

Gemäß § 5 Abs. 3 KLH-G blieb die Haftung des Landes Kärnten als Ausfallsbürge aufrecht, wenn nachstehend zusammengefasste Voraussetzungen erfüllt waren.

Tabelle 1: Voraussetzungen für Aufrechterhaltung der Haftung des Landes Kärnten

Grundlage	Inhalt
§ 5 Abs. 3 Z 1	– Recht auf jederzeitige Buch- und Betriebsprüfung – jederzeitige Einsichtnahme in relevante Aufzeichnungen und Belege der Bank
§ 5 Abs. 3 Z 2	– Vorlage des jährlichen Geschäftsberichts samt Bilanz und GuV – Vorlage des Prüfberichts mit Bestätigungsvermerk des Bankprüfers
§ 5 Abs. 3 Z 3	– Einräumung des erforderlichen Zugangs zu Informationen für den Aufsichtskommissär des Landes
§ 5 Abs. 3 Z 4	– Recht auf Ersatz der bezahlten Schuld – Recht auf Ersatz aller mit der Einlösung der Haftung entstandenen Kosten
§ 5 Abs. 3 Z 5	– keine Einschränkung des einseitigen Kündigungsrechts des Landes

Quelle: RH

Aus den Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung der Haftungen waren auch Kontrollrechte des Landes Kärnten ableitbar.

3.2 Die Ausübung der angeführten Kontrollrechte ist in TZ 7 näher ausgeführt.

Rechtliche Grundlagen

Ausfallshaftung ab 2004

- 4 Die Umsetzung der von der Europäischen Kommission Ende April 2003 vorgeschlagenen zweckdienlichen Maßnahmen – insbesondere die landesgesetzliche Umsetzung der Übergangsfrist für das Auslaufen der Landeshaftungen – nahm das Land Kärnten im Mai 2004 mit folgender Anpassung des § 5 Abs. 2 KLH-G vor:

Tabelle 2: Übergangsregelung betreffend Auslaufen der pauschalen Haftungen des Landes Kärnten (gemäß § 5 Abs. 2 KLH-G)

Zeitraum	Haftung des Landes Kärnten
bis 2. April 2003	für alle vom Zeitpunkt der Eintragung der Aktiengesellschaft in das Firmenbuch eingegangenen Verbindlichkeiten der Aktiengesellschaft und ihrer Gesamtnachfolger
von 3. April 2003 bis 1. April 2007	Für alle entstandenen Verbindlichkeiten der Aktiengesellschaft und ihrer Gesamtrechtsnachfolger haftete das Land Kärnten nur insoweit als Ausfallsbürge gemäß § 1356 ABGB, als die Laufzeit der Verbindlichkeiten nicht über den 30. September 2017 hinausgeht.
ab 2. April 2007	keine Bürgschaften, Garantien oder sonstige Haftungen

Quelle: RH

Ab 2. April 2007 war die Übernahme von pauschalen Haftungen durch das Land Kärnten zugunsten der HBInt und HBA nicht mehr zulässig.

Die Umsetzung der Übergangsregelung erforderte die Adaptierung von EDV-Systemen, die zu Fehlern und Korrekturerfordernissen führte (siehe TZ 16).

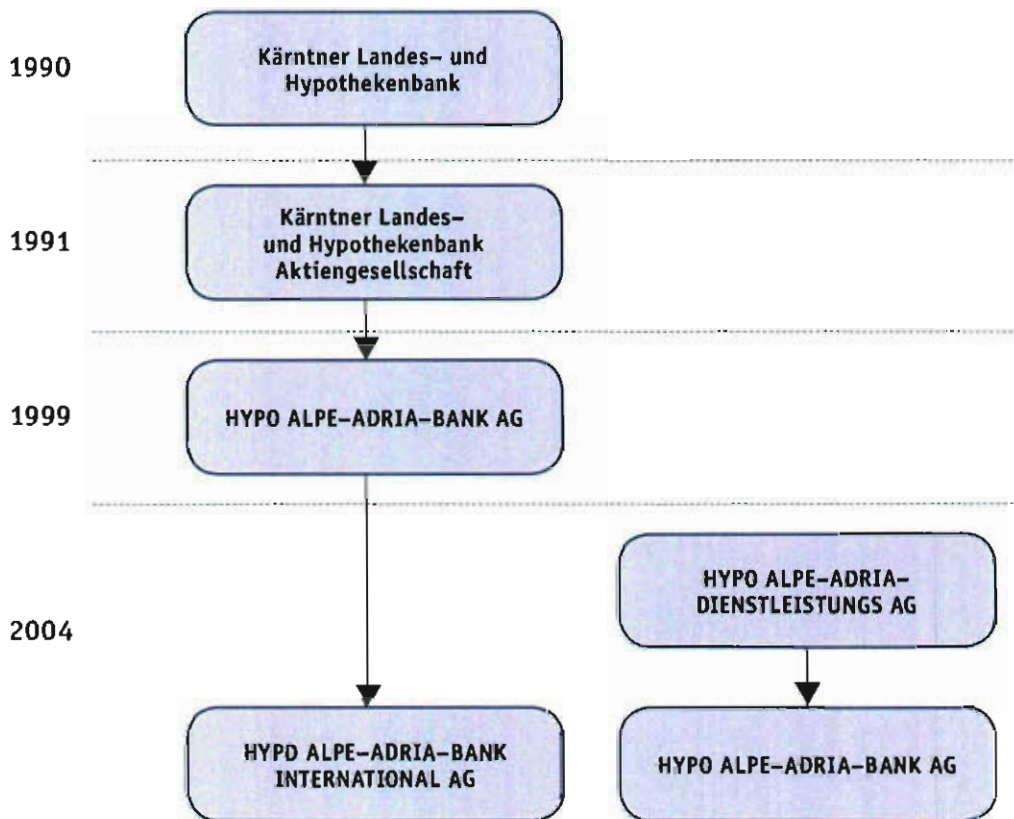
Neue Haftungen (ab 2. April 2007), die nicht pauschal, sondern zeitlich befristet und betragsmäßig beschränkt waren, konnten vom Land Kärnten gemäß § 5 Abs. 6 KLH-G gegen marktgerechtes Entgelt übernommen werden, sofern diese mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar waren.

Vereinbarungen über die Leistung einer Haftungsprovision

- 5.1 Die nachstehende Abbildung gibt einen Überblick über die Entwicklung der Kärntner Landes- und Hypothekenbank Aktiengesellschaft und der Vertragspartner der Vereinbarungen über die Leistung einer Haftungsprovision an das Land Kärnten.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**

Abbildung 1: Entwicklung der Kärntner Landes- und Hypothekenbank Aktiengesellschaft



Quelle: RH

Die folgende Tabelle zeigt die Vereinbarungen zwischen dem Land Kärnten und der Kärntner Landes- und Hypothekenbank Aktiengesellschaft bzw. der HBlnt und der HBA bezüglich der Zahlung einer Haftungsprovision und die wesentlichen Bestimmungen in chronologischer Reihenfolge:

Rechtliche Grundlagen

Tabelle 3: Vereinbarungen über die Leistung einer Haftungsprovision an das Land Kärnten

Grundlage	Gültigkeit	Inhalt
Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision vom 17. Oktober 1997	1997 bis 2007	<ul style="list-style-type: none"> – Haftungsprovision in Höhe von 0,6 ‰ der Bemessungsgrundlage – Obergrenze der Haftungsprovision mit 15 Mio. ATS jährlich – Neuverhandlung der Obergrenze nach drei Jahren – Haftungsprovision erstmals für das Geschäftsjahr 1997 fällig
Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision vom 21. Mai 2002 (Neufassung der Vereinbarung vom 17. Oktober 1997)	2002 bis 2007	<ul style="list-style-type: none"> – Haftungsprovision in Höhe von 1 ‰ der Bemessungsgrundlage – Möglichkeit von Vorauszahlungen
Zusatzvereinbarung zur Vereinbarung vom 21. Mai 2002	2004 bis 2007	<ul style="list-style-type: none"> – Vorauszahlung der Haftungsprovision für 2004 bis 2007 in Höhe von 22,72 Mio. EUR am 24. Oktober 2003 – jährlicher Zahlungsausgleich am 31. Jänner
Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision vom 10. Dezember 2004 (Neufassung der Vereinbarung vom 21. Mai 2002)	2004 bis 2010	<ul style="list-style-type: none"> – Ermittlung des Standes der Haftungen zum Bilanzstichtag durch den Vorstand und Abgabe von Angaben über den Vermögensstand und eine allfällige Inanspruchnahme des Landes Kärnten auf Basis der ermittelten Kennzahlen – Prüfung der Plausibilität dieser Aufstellungen durch Wirtschaftsprüfer – Haftungsprovision in Höhe von 1 ‰ der Bemessungsgrundlage – Möglichkeit von Vorauszahlungen
Zusatzvereinbarung zur Vereinbarung vom 10. Dezember 2004	2005 bis 2010	<ul style="list-style-type: none"> – zusätzliche Vorauszahlung der Haftungsprovision für 2005 bis 2010 in Höhe von 28,19 Mio. EUR am 13. Dezember 2004 – jährlicher Zahlungsausgleich am 31. Jänner

Quellen: Land Kärnten; RH; HBInt

Das Land Kärnten schloss im Oktober 1997 mit der Kärntner Landes- und Hypothekenbank Aktiengesellschaft eine Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision für die Ausfallhaftung des Landes Kärnten ab. Darin waren insbesondere die Berechnung der Bemessungsgrundlage, die Höhe der Haftungsprovision und die Fälligkeit geregelt. Im Mai 2002 und Dezember 2004 erfolgte jeweils eine Neufassung der Vereinbarung.

Die Neufassung vom Dezember 2004 sah erstmalig eine Information des Aufsichtskommissärs des Landes durch den Vorstand der HBInt und HBA über den Umfang der von der Haftung umfassten Verbindlichkeiten, Angaben über den Vermögensstand und eine allfällige Inanspruchnahme des Landes Kärnten auf Basis der ermittelten Kennzahlen jeweils zum Bilanzstichtag vor.



Rechtliche Grundlagen



HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

5.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass das Land Kärnten den in § 5 Abs. 3 KLH-G vorgesehenen Informationszugang des Aufsichtskommissärs nicht entsprechend nutzte. Auch die in die Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision seit 2004 aufgenommene (aktive) Informationsverpflichtung seitens der Kreditinstitute an den Aufsichtskommissär nutzte das Land Kärnten nicht zur Ausübung seiner Kontrollrechte (siehe TZ 7 und 8).

Zusatzvereinbarungen zu den Vereinbarungen über die Leistung einer Haftungsprovision

6.1 (1) Im Mai 2002 vereinbarten das Land Kärnten und die HBA eine Vorauszahlung der Haftungsprovision für die Jahre 2004 bis 2007 in Höhe von 22,72 Mio. EUR. Dem Betrag lag eine jährliche Haftungsprovision von 6,50 Mio. EUR zugrunde, die für die entsprechenden Laufzeiten abgezinst wurde. Der Zahlungsausgleich – im Sinne einer Endabrechnung – fand jeweils am 31. Jänner des Folgejahres, unter Abzug der (nicht abgezinsten) Haftungsprovision von 6,50 Mio. EUR jährlich, statt. Die Vorauszahlung vereinnahmte das Land Kärnten im Oktober 2003.

(2) Eine Vereinbarung vom Dezember 2004 zwischen dem Land Kärnten, der HBInt und der HBA sah eine weitere Vorauszahlung der Haftungsprovision für die Geschäftsjahre 2005 bis 2010 in Höhe von 28,19 Mio. EUR vor. Die Berechnung basierte auf einer Haftungsprovision in Höhe von 83,80 Mio. EUR unter Abzug der bereits geleisteten Vorauszahlung für die Jahre 2005 bis 2007 (19,50 Mio. EUR) und der vom Land Kärnten bisher dotierten Erträge (32,10 Mio. EUR), abgezinst für die entsprechenden Laufzeiten. Die Vorauszahlung erfolgte im Dezember 2004.

6.2 Der RH wies kritisch auf die budgetären Vorzieheffekte der Vorauszahlungen an Haftungsprovisionen hin (siehe TZ 14).

Kontrollrechte des Landes Kärnten

Gesetzliche
Kontrollrechte

7.1 Die gemäß § 5 Abs. 3 KLH-G dem Land Kärnten zukommenden Kontrollrechte waren sowohl durch aktive Ausübung des Landes als auch durch seitens der Kreditinstitute zu treffende Vorkehrungen gekennzeichnet. Nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die gesetzlichen Kontrollrechte des Landes Kärnten.

Kontrollrechte des Landes Kärnten

Tabelle 4: Gesetzliche Kontrollrechte des Landes Kärnten	
Grundlage	Inhalt
§ 5 Abs. 3 Z 1	– Recht auf jederzeitige Buch- und Betriebsprüfung – jederzeitige Einsichtnahme in relevante Aufzeichnungen und Belege der Bank
§ 5 Abs. 3 Z 2	– Vorlage des jährlichen Geschäftsberichts samt Bilanz und GuV – Vorlage des Prüfberichts mit Bestätigungsvermerk des Bankprüfers
§ 5 Abs. 3 Z 3	– Einräumung des erforderlichen Zugangs zu Informationen für den Aufsichtskommissär des Landes

Quelle: RH

Das Land Kärnten nahm seine gesetzlichen Kontrollrechte wie folgt wahr:

- a) Das Land Kärnten führte im überprüften Zeitraum keine Buch- und Betriebsprüfungen bei der HBInt und bei der HBA durch und nahm auch keine Einsicht in die Belege vor. Das Land Kärnten begründete dies mit einer qualitativ und quantitativ mangelnden Personalausstattung. Eine Beauftragung externer Experten fand ebenfalls nicht statt.
- b) Die HBInt und die HBA hatten dem Land Kärnten den jährlichen Geschäftsbericht samt Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung und den mit einem förmlichen Bestätigungsvermerk versehenen Prüfbericht eines befugten Bankprüfers vorzulegen. Eine dokumentierte Analyse dieser Unterlagen legte das Land Kärnten dem RH nicht vor.
- c) Die HBInt und die HBA hatten Vorsorge zu treffen, dass dem Aufsichtskommissär des Landes für die Dauer der Aufrechterhaltung der Ausfallsbürgschaft des Landes der erforderliche Zugang zu Informationen eingeräumt wird. Dafür sahen die Satzungen der HBInt und der HBA die Einladung des Aufsichtskommissärs (gemäß § 29 Abs. 2 KLH-G mit Angelegenheiten der Landesfinanzen betrautes Mitglied der Landesregierung) bzw. des Stellvertreters (gemäß § 29 Abs. 2 KLH-G Vorstand der Abteilung des Amtes der Landesregierung, der Landesfinanzen zugewiesen sind) zu den Sitzungen des Aufsichtsrats als Sachkundigen vor.

Bis März 2010 machte der Aufsichtskommissär oder dessen Stellvertreter von seinem Teilnahmerecht an den Sitzungen des Aufsichtsrats Gebrauch. Dabei hatten der Aufsichtskommissär bzw. dessen Stellvertreter unmittelbaren Zugang zu – für die Ausübung der Kontrollrechte – relevanten Informationen hinsichtlich der Jahresabschlüsse



Kontrollrechte des Landes Kärnten

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

und der Prüfberichte von den Wirtschaftsprüfern. Eine Dokumentation dieser Teilnahmen an den Sitzungen des Aufsichtsrats insbesondere für die Ausübung der Kontrollrechte des Landes Kärnten konnte dem RH nicht vorgelegt werden.

Nach Übernahme der Anteile an der HBInt durch den Bund Ende 2009 strichen die HBInt und die HBA im März 2010 das Teilnahmerecht des Aufsichtskommissärs des Landes Kärnten an den Sitzungen des Aufsichtsrats der HBInt und der HBA aus der Satzung. Die Informationen stellten die HBInt und die HBA dem Aufsichtskommissär in Form eines quartalsmäßigen Reportings zur Verfügung.

Mit März 2012 kam es zu einer Intensivierung der Informationen der HBInt an das Land Kärnten. Beispielsweise übermittelte die HBInt am 29. März 2012 an das Land Kärnten die Berichte über die Prüfungen des Jahres- und des Konzernabschlusses 2011, eine Auflistung der Aufsichtsratssitzungen und Ausschüsse mit Tagesordnung für das erste Quartal 2012, Unterlagen zur Geschäftsentwicklung 2012 und einen Risikobericht für das vierte Quartal 2011 sowie Informationen über wesentliche Entscheidungen und Vorkommnisse in den Bankinstituten im ersten Quartal 2012.

- 7.2 Der RH hielt fest, dass das Land Kärnten, vertreten durch den Aufsichtskommissär bzw. dessen Stellvertreter, durch Teilnahme an den Sitzungen des Aufsichtsrats Zugang zu Informationen über die jeweils aktuelle Lage der Kreditinstitute hatte sowie zu Informationen, die zur Ausübung der Kontrollrechte geeignet waren, diese jedoch nicht für vertiefte Prüfungen nutzte.

Weiters hielt der RH kritisch fest, dass das Land Kärnten von dem in § 5 Abs. 3 Z 1 KLH-G eingeräumten Recht auf jederzeitige Buch- und Betriebsprüfung sowie der jederzeitigen Einsichtnahme in die sonstigen für die Wahrnehmung seiner Pflichten und Rechte erforderlichen Aufzeichnungen nicht Gebrauch machte und keine Analyse der Berichte durchführte.

Der RH empfahl dem Land Kärnten, die Berechnungen zukünftiger Provisionsregelungen im Zusammenhang mit dem Haftungsvolumen und der Höhe der Haftungsprovision vor Ort zu überprüfen. Sollte das Land Kärnten nicht über die erforderliche Personalausstattung verfügen, müssten – unter Zugrundelegung von Kosten-Nutzen-Analysen – externe Experten herangezogen werden.

Kontrollrechte des Landes Kärnten

7.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Kärnten betrachte es die von Seiten des RH geäußerte Kritik hinsichtlich der nicht ausreichend wahrgenommenen Kontrollrechte differenziert. Wohl sei die Feststellung richtig, dass von Seiten des Landes im überprüften Zeitraum eine eigene Buch- und Betriebsprüfung bei der HBInt und bei der HBA nicht durchgeführt worden sei, was dem RH gegenüber im Zuge der Prüfung mit der sowohl quantitativ als auch qualitativ fehlenden Personalausstattung in der Abteilung begründet worden sei. Allerdings sei der Aufsichtskommissär bzw. sein Stellvertreter aufgrund der damals bestehenden Satzung der Banken zu Sitzungen des Aufsichtsrats der Bank einzuladen gewesen. Der Aufsichtskommissär selbst bzw. sein Stellvertreter habe regelmäßig an diesen Sitzungen teilgenommen.

In dem Zeitraum seit der Ausgliederung der Bank in eine Aktiengesellschaft (1991) bis zu dem Zeitpunkt, ab dem aufgrund einer Satzungsänderung der neue Alleineigentümer, die Republik Österreich, die Beiziehung des Vertreters des Landes Kärnten zu den Aufsichtsrats-sitzungen der HBInt bzw. der HBA ausgeschlossen habe (März 2010), seien bei maximal fünf dieser Aufsichtsratssitzungen aus terminlichen Gründen der Aufsichtskommissär bzw. der Aufsichtskommissär-Stellvertreter der Kärntner Landesholding verhindert gewesen. Es seien dabei allerdings keine Aufsichtsratssitzung versäumt worden, in der die jeweiligen Jahresabschlüsse, Geschäftsberichte, bankrechtlichen Prüfberichte und Prüfberichte der Bankabschlussprüfer der Kreditinstitute behandelt worden seien.

Für diese Sitzungen habe regelmäßig eine gewissenhafte Vorbereitung stattgefunden. Im Zuge dieser Sitzungen seien auch entsprechende Fragestellungen zu wesentlichen Themen vorgebracht worden. Darüber hinaus seien auch Vorstandsmitglieder der HBInt zu den Sitzungen des Eigentümers Kärntner Landesholding eingeladen worden, um über die Entwicklungen der Bank und allfällige Problemstellungen zu referieren. Bei diesen Sitzungen seien regelmäßig der Aufsichtskommissär sowie sein Stellvertreter anwesend gewesen und hätten Fragen gestellt. Entsprechende Nachweise für die Ausübung dieser Kontrollrechte habe der RH im Zuge der Gebarungsüberprüfung nicht verlangt.

Das Land Kärnten teilte weiters mit, dass die Vertreter des Landes die Prüfergebnisse der Bankprüfer, die Wahrnehmung der Aufgaben der Aufsichtsorgane und Kontrollbehörden der Bank sowie der Finanzmarktaufsicht oder der Oesterreichischen Nationalbank verfolgt hätten.



Kontrollrechte des Landes Kärnten

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

Durch die Neufassung der Vereinbarung über die Gewährung einer Haftungsprovision im Dezember 2004 und die vorgesehene Plausibilitätsprüfung der Wirtschaftsprüfer sei angenommen worden, dass ohne diese zusätzlichen Prüfungserfordernisse von Landesseite den Anforderungen korrekter Daten über den zum jeweiligen Bilanzstichtag bestehenden Stand an Haftungsgrößen für die beiden Kreditinstitute ausreichend Rechnung getragen worden sei. Dabei sei dem Land nicht bekannt gewesen, welche Unzulänglichkeiten in der EDV-mäßigen Auswertung der Haftungsstände und Verbindlichkeiten auftreten könnten. Es sei davon ausgegangen worden, dass mit einer Plausibilitätsprüfung durch den Bankprüfer, der mit seinem Team in der Regel über einen Zeitraum von zumindest drei Monaten zur Erstellung seines Prüfberichts die betroffenen Kreditinstitute durchleuchte, das Auslangen gefunden werden könne.

(2) Nachdem zum Zeitpunkt der Vertragsabfassung (Vereinbarung über die Gewährung einer Haftungsprovision) mit den Experten der Bank die Bemessungsgrundlage besprochen worden sei, sei das Land davon ausgegangen, dass die jährliche Haftungsprovision von Seiten der Kreditinstitute korrekt berechnet werde und hier, wie aus dem Bericht des RH hervorgeht, nicht einseitig Eigeninterpretationen der Vereinbarung ohne Kontaktnahme mit dem Vertragspartner vorgenommen würden. Das Land habe im Vertrauen auf eine partnerschaftliche korrekte Vorgangsweise, abgesehen von einer Plausibilitätskontrolle, wie der RH korrekt festgestellt habe, im Nachhinein keine Überprüfung der Berechnungen vorgenommen.

Aus einer ex post-Betrachtung heraus könne das Vertrauen des Landes auf eine partnerschaftlich korrekte Vorgangsweise und die Beschränkung der Kontrolle der Höhe der Haftungsprovisionen auf eine Plausibilitätsprüfung ohne Überprüfung der Berechnungen als Fehler und Versäumnis bewertet werden. Allerdings müsse bezweifelt werden, dass die vom RH aufgezeigten Berechnungsfehler bei einer stichprobenartigen Überprüfung einer Jahresrechnung hätten erkannt werden können. In Zukunft werde von Seiten des Landes darauf Bedacht zu nehmen sein, sämtliche mögliche Kontrollrechte im Zusammenhang mit Haftungsübernahmen entsprechend sorgfältig und nach Bedarf auch unter Beiziehung externer Expertisen auszuüben.

(3) Die Landesregierung werde zwecks Überprüfung der Berechnungen der HBInt und HBA zum jeweiligen Stand der behafteten Verbindlichkeiten bzw. Plausibilisierung von Haftungsprovisionsregelungen mit dem Bund über die Möglichkeit der Berücksichtigung eines gesonderten Prüfauftrags an die Bankprüfer im Sinne der Erstellung eines haf-

Kontrollrechte des Landes Kärnten

tungsrechtlichen Prüfberichts im Zuge der Abschlussprüfungen Kontakt aufnehmen.

- 7.4 Im Zusammenhang mit der Teilnahme des Aufsichtskommissärs bzw. seines Stellvertreters an den Sitzungen des Aufsichtsrats hielt der RH fest, dass dadurch ein Informationszugang zur Lage des Kreditinstituts gegeben war, diese Teilnahmen aber keine vertieften Prüfungshandlungen darstellten, die zur Aufdeckung von Fehlern geeignet gewesen wären. So war, wie der RH unter TZ 8 feststellte, die Berechnung der Haftungsprovision in den Jahren 2004 bis 2010 – als Grundlage der Zahlungsströme – nicht Gegenstand einer Überprüfung durch das Land Kärnten sowie durch den Wirtschaftsprüfer. Weiters verwies der RH auf seine Feststellungen unter TZ 10, dass nur Plausibilitätsprüfungen der Aufstellungen durch den Wirtschaftsprüfer und keine vertieften Prüfungshandlungen vereinbart waren, die zur Aufdeckung der fehlerhaften EDV-Programmierung geeignet gewesen wären. Ebenso stellte der RH unter TZ 10 fest, dass dem Land Kärnten nur eine Überprüfung der Übereinstimmung der Ausgangsbasis anhand der Daten der Jahresabschlüsse möglich gewesen wäre. Eine Überprüfung der korrekten Überleitung war für das Land Kärnten durch die Teilnahme an Aufsichtsratssitzungen nicht durchführbar, weil die Unterscheidung der Haftungsart (unbehaftet, befristet, unbefristet) den internen Aufstellungen der HBInt und HBA entstammte und aus den Jahresabschlüssen nicht hervorging. Nur durch Wahrnehmung der im KLH-G eingeräumten Einsichtsrechte des Landes Kärnten, deren Vornahme der RH im Rahmen der Gebarungsüberprüfung nachgefragt hatte, wäre eine diesbezügliche Kontrolle möglich gewesen. In diesem Zusammenhang wies der RH kritisch darauf hin, dass das Land Kärnten die gesetzlich eingeräumten Einsichtsrechte, die dazu geeignet gewesen wären, allfällige Risiken aus den übernommenen Haftungen aufzuzeigen, nicht ausgeübt hatte.

Zusammenfassend hielt der RH fest, dass aus diesen Gründen eine – wenn auch annähernd nahtlose – Teilnahme an Aufsichtsratssitzungen durch den Aufsichtskommissär bzw. den Aufsichtskommissär-Stellvertreter des Landes Kärnten nicht in der Lage war, die Wahrnehmung der im KLH-G eingeräumten Einsichtsrechte des Landes Kärnten zu substituieren. Auch ein ex-post enttäushtes Vertrauen auf eine partnerschaftliche korrekte Vorgehensweise unterstützte die Ansicht des RH, dass eine laufende Wahrnehmung der im KLH-G eingeräumten Einsichtsrechte durch das Land Kärnten als vertiefte Prüfungshandlungen zur Fehlerentdeckung geeignet gewesen wären.



Kontrollrechte des Landes Kärnten

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

Eine geplante Kontaktaufnahme der Kärntner Landesregierung mit dem Bund hinsichtlich der Möglichkeit der Berücksichtigung eines gesonderten Prüfauftrags an die Bankprüfer im Sinne der Erstellung eines haftungsrechtlichen Prüfberichts im Zuge der Abschlussprüfungen hielt der RH zur Koordinierung der Berichtsinhalte für notwendig. Er wies jedoch darauf hin, dass die Kosten der Ausübung von Kontrollrechten des Landes Kärnten nicht auf die HBInt und HBA bzw. in die Sphäre des Bundes überwältzt werden dürfen.

Vertragliche
Kontrollrechte

Informationspflichten gemäß Haftungsprovisionsvereinbarung

8.1 Zusätzlich zu den gesetzlichen Kontrollrechten sah die Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision Informationspflichten seitens der Kreditinstitute vor, die materiell als Kontrollrechte zugunsten des Landes Kärnten zu qualifizieren waren. Um die vollständige Information des Landes Kärnten über den Umfang der von den Haftungen umfassten Verbindlichkeiten zu gewährleisten, sah Punkt I. (3) der Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 für die HBInt und die HBA folgende Informationspflichten vor:

a) Beginnend mit dem Geschäftsjahr 2004 waren von den Vorständen der HBInt und der HBA jährlich zum Bilanzstichtag der Stand der von der Haftung des Landes umfassten Verbindlichkeiten, getrennt nach unbefristet haftenden, befristet haftenden und unbehafteten Verbindlichkeiten, zu ermitteln sowie Angaben über den vorhandenen Vermögensstand und eine allfällige Inanspruchnahme des Landes Kärnten auf Basis der ermittelten Kennzahlen abzugeben. Für die Darstellung der Verbindlichkeiten waren dabei definierte, der Haftungsprovisionsvereinbarung beigeschlossene Formblätter heranzuziehen.

Gemäß dem zwischen der HBInt und der HBA abgeschlossenen Geschäftsbesorgungsvertrag nahm die HBInt die Ermittlung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten für die HBA wahr.

b) Die Plausibilität der Aufstellungen war von den Wirtschaftsprüfern der beiden Kreditinstitute zu bestätigen.

c) Die Vorstände der Kreditinstitute hatten die betreffenden Aufstellungen den für die Feststellung des Jahresabschlusses jeweils zuständigen Organen zur Kenntnis zu bringen.

Kontrollrechte des Landes Kärnten

- d) Die Aufstellungen waren dem Aufsichtskommissär des Landes gleichzeitig mit den Jahresabschlüssen, nach erfolgter Befassung der ordentlichen Hauptversammlungen der HBInt bzw. der HBA, zu übermitteln.

Die Haftungsprovisionsvereinbarung enthielt keinen Passus, der die Plausibilisierung oder Prüfung der von der HBInt und der HBA ermittelten Haftungsprovisionen (z.B. durch den Abschluss- oder einen Wirtschaftsprüfer) vorsah.

Eine Plausibilitätskontrolle in Bezug auf die Richtigkeit der Berechnung der Bemessungsgrundlagen zur Ermittlung der Höhe der Haftungsprovision war nicht vorgesehen und war aufgrund der unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen aus den vorliegenden Bestätigungen der Wirtschaftsprüfer auch nicht ableitbar. Auch das Land Kärnten führte diesbezüglich keine dokumentierte Kontrolle der Berechnungen durch.

- 8.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Berechnung der Haftungsprovision in den Jahren 2004 bis 2010 – als Grundlage der Zahlungsströme – nicht Gegenstand einer Überprüfung durch das Land Kärnten sowie durch den Wirtschaftsprüfer war.

Der RH empfahl dem Land Kärnten, im Falle zukünftiger Provisionsregelungen Vorkehrungen zu treffen, die eine Plausibilisierung bzw. Überprüfung der ermittelten Haftungsprovisionen (z.B. durch einen Wirtschaftsprüfer) sicherstellen.

- 8.3 *Das Land Kärnten teilte mit, dass die Landesregierung zwecks Überprüfung der Berechnungen der HBInt und HBA zum jeweiligen Stand der behafteten Verbindlichkeiten bzw. Plausibilisierung von Haftungsprovisionsregelungen mit dem Bund über die Möglichkeit der Berücksichtigung eines gesonderten Prüfauftrags an die Bankprüfer im Sinne der Erstellung eines haftungsrechtlichen Prüfberichts im Zuge der Abschlussprüfungen Kontakt aufnehmen werde.*

- 8.4 Eine geplante Kontaktaufnahme der Kärntner Landesregierung mit dem Bund hinsichtlich der Möglichkeit der Berücksichtigung eines gesonderten Prüfauftrags an die Bankprüfer im Sinne der Erstellung eines haftungsrechtlichen Prüfberichts im Zuge der Abschlussprüfungen hielt der RH zur Koordinierung der Berichtsinhalte für notwendig. Er wies jedoch darauf hin, dass die Kosten der Ausübung von Kontrollrechten des Landes Kärnten nicht auf die HBInt und HBA bzw in die Sphäre des Bundes überwältzt werden dürfen.



Kontrollrechte des Landes Kärnten

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

Wahrnehmung der Informationspflichten durch die Kreditinstitute

9.1 Den in der Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 festgelegten Verpflichtungen (siehe TZ 8) kamen die HBInt und die HBA ursprünglich (vor den 2011 und 2012 erforderlich gewordenen Korrekturen) wie folgt nach:

a) Für die Geschäftsjahre 2004 bis 2011 ermittelte die HBInt sowohl für die HBA als auch für sich selbst die Volumina der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten. Während die Aufstellungen im Zeitraum 2004 bis 2011 durchgehend vom Gesamtvorstand der HBA unterzeichnet waren, fehlten für die HBInt für die Jahre 2007 und 2008 die entsprechenden Unterschriften.

Während die HBA den vorhandenen Vermögensstand und die Einschätzung zu einer allfälligen Inanspruchnahme des Landes Kärnten auf Basis der ermittelten Kennzahlen ausdrücklich dem Land Kärnten meldete, fehlten für die HBInt mit Ausnahme der Jahre 2004 und 2005 derartige Angaben. Für die gemeldeten Jahre stellten beide Banken keinerlei Gefährdung ihrer Kreditinstitute fest.

b) Für die Jahre 2004 bis 2011 bestätigten die Wirtschaftsprüfer der beiden Banken, getrennt nach unbefristet haftenden, befristet haftenden und unbehafteten Volumina, die Plausibilität der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten. Für den Zeitraum 2004 bis 2011 lagen jedoch weder für die HBInt noch für die HBA vom Wirtschaftsprüfer bestätigte Angaben über den vorhandenen Vermögensstand und eine allfällige Haftungsinanspruchnahme des Landes Kärnten vor.

c) Von 2004 bis 2011 brachten die Vorstände der HBInt und der HBA dem Bilanz-/Prüfungsausschuss oder dem Aufsichtsrat entweder die Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten oder kurze Hinweise darauf zur Kenntnis. Ein durchgängiger Nachweis der Vorlage der Aufstellungen im Aufsichtsrat insbesondere für die Jahre 2004 bis 2006 konnte nicht erbracht werden.

d) Für den Zeitraum 2004 bis 2011 übermittelten die HBInt und die HBA dem Aufsichtskommissär die von den Wirtschaftsprüfern bestätigten Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten. Für die Jahre 2004 bis 2011 informierte die HBA, für die Jahre 2004 und 2005 auch die HBInt, den Aufsichtskommissär über den vorhandenen Vermögensstand sowie eine allfällige Haftungsinanspruchnahme des Landes Kärnten.

Kontrollrechte des Landes Kärnten

Sowohl in den Konzernabschlüssen 2007 bis 2010 als auch in den zugehörigen Jahresabschlüssen der beiden Banken wurden die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und die Haftungsprovisionen in den Notes bzw. im Anhang mit den ursprünglichen Werten vor der Korrektur dargestellt.

- 9.2 Der RH kritisierte, dass die ursprünglichen Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der HBInt für die Jahre 2007 und 2008 nicht vom Vorstand unterzeichnet waren. Weiters wies er kritisch auf die Versäumnisse hinsichtlich der Aufstellungen des Vermögens und der Angabe einer allfälligen Inanspruchnahme des Landes Kärnten der HBInt hin.

Der RH empfahl der HBInt und der HBA, dem Aufsichtsrat jährlich die Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten zur Kenntnis zu bringen.

- 9.3 (1) *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten werde zu dem von Seiten des RH festgestellten Fehlen der Unterschriften der Vorstände der HBInt bezüglich der Aufstellung über die behafteten Verbindlichkeiten für die Jahre 2007 und 2008 festgehalten, dass aufgrund der Beifügung der Buchstaben „e.h.“ zu den Namen der Vorstände davon ausgegangen worden sei, dass hier Originale mit Fertigung der Vorstände in den Kreditinstituten aufliegen würden.*

Zur Auffassung des RH, dass der Wirtschaftsprüfer eine Bestätigung der Angaben des Vorstands über den vorhandenen Vermögensstand und eine allfällige Haftungsinanspruchnahme des Landes Kärnten jährlich zum Bilanzstichtag im Zusammenhang mit der Ermittlung des Standes der behafteten Verbindlichkeiten abzugeben hätte, hielt das Land Kärnten fest, dass der gegenständliche Vertragsinhalt nicht so interpretiert werden dürfe. Vom Wirtschaftsprüfer seien lediglich die Aufstellungen über die Verbindlichkeiten, die entsprechend den definierten Formblättern vorzunehmen seien, einer Plausibilitätsprüfung zu unterziehen.

(2) Laut Mitteilungen der HBInt und HBA hätten sie auch für das Geschäftsjahr 2012 dieser Vorgabe entsprochen, und es seien die Aufstellungen für das Geschäftsjahr 2012 im Rahmen von Aufsichtsrats-sitzungen der HBInt und HBA im Mai 2013 behandelt worden.



Kontrollrechte des Landes Kärnten

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

- 9.4 Der RH erwiderte dem Land Kärnten, dass eine Nachprüfung hinsichtlich des Vorliegens von originalen Unterschriften nie stattgefunden hat. Das Land Kärnten vergab so – trotz Vorliegens einer veränderten Berichterstattungsweise der HBInt – eine Möglichkeit zur Aufdeckung von Fehlern der Jahre 2007 und 2008.

Hinsichtlich der Angaben des Vorstands über den vorhandenen Vermögensstand und eine allfällige Haftungsinanspruchnahme des Landes Kärnten hielt der RH fest, dass diese seitens der HBInt vereinbarungswidrig für die Jahre ab 2006 nicht vorlagen. Zur Erlangung dieser Information setzte das Land Kärnten keine Schritte. In diesem Zusammenhang wies der RH kritisch darauf hin, dass das Land Kärnten die gesetzlich eingeräumten Einsichtsrechte, die dazu geeignet gewesen wären, allfällige Risiken aus den übernommenen Haftungen aufzuzeigen, nicht ausgeübt hatte. Zur Vertragsauslegung des Landes Kärnten wies der RH darauf hin, dass diese Kontrollmöglichkeiten bzw. Kontrollpotenziale vernachlässigte.

Plausibilitätsprüfung durch Wirtschaftsprüfer

- 10.1 (1) Die Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision vom Dezember 2004 sah eine Bestätigung der Plausibilität der vom Vorstand der HBInt und HBA erstellten Aufstellungen über den Umfang der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten durch die Wirtschaftsprüfer der Kreditinstitute vor.

Die Bestätigungen über die stichprobenartige Plausibilitätsprüfung durch die Wirtschaftsprüfer der HBInt und der HBA einschließlich der Formblätter wurden ab dem Geschäftsjahr 2004 durch die HBInt und die HBA dem Land Kärnten übermittelt.

Die durchgeführten Prüfungshandlungen der Wirtschaftsprüfer dienten dazu, die Richtigkeit der Angaben in den Formblättern zu bestätigen. Dafür stellten diese Prüfungshandlungen auf folgende Punkte ab:

- Übereinstimmung mit den Werten im Jahresabschluss,
- rechnerische Richtigkeit der Überleitung,
- Befragung der verantwortlichen Bankmitarbeiter und
- Detailprüfung ausgewählter Testfälle.

In den Bestätigungen für das Jahr 2010 wiesen die Wirtschaftsprüfer der Kreditinstitute auf eine Differenz zwischen der in den Jahresabschlüssen angeführten Höhe der Verbindlichkeiten mit Landeshaftung und der bestätigten Höhe aufgrund eines Programmierfehlers hin.

Kontrollrechte des Landes Kärnten

Von der Korrektur betroffen waren die Jahre 2007 bis 2010, wobei die Bestätigungen für 2010 bereits auf Basis der korrigierten Werte erstellt wurden. Für das Jahr 2009 lagen keine vom Wirtschaftsprüfer bestätigten Listen mit den korrigierten Werten vor, diese waren jedoch als Vorjahreswerte in den Bestätigungen für 2010 enthalten. Für die ebenfalls betroffenen Jahre 2007 und 2008 holten die HBInt und die HBA, trotz Urgenz des Landes Kärnten, keine Bestätigungen durch die Wirtschaftsprüfer über die Werte nach der Fehlerkorrektur ein.

(2) Die von den Wirtschaftsprüfern auf Plausibilität überprüften Aufstellungen, die dem Land Kärnten jährlich übermittelt wurden, beinhalteten eine Darstellung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten. Diese waren unterteilt in unbefristet, befristet und unbehaftete Beträge. Die Gesamtsumme dieser drei Teilbeträge war aus dem Jahresabschluss ableitbar.

- 10.2** Der RH hielt kritisch fest, dass nur Plausibilitätsprüfungen der Aufstellungen durch den Wirtschaftsprüfer und keine vertieften Prüfungshandlungen vereinbart waren, die zur Aufdeckung der fehlerhaften EDV-Programmierung geeignet gewesen wären.

Der RH hielt fest, dass sich die Plausibilitätsprüfungen der Wirtschaftsprüfer für die Jahre 2004 bis 2010 entsprechend der Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision vom Dezember 2004 lediglich auf die Aufstellungen über die Höhe der Haftungen des Landes für Verbindlichkeiten der HBInt und der HBA bezogen, nicht jedoch die Bemessungsgrundlage für die Zahlung der Haftungsprovisionen umfassten.

Der RH wies darauf hin, dass dem Land Kärnten eine Überprüfung der Übereinstimmung der Ausgangsbasis anhand der Daten der Jahresabschlüsse möglich gewesen wäre. Eine Überprüfung der korrekten Überleitung konnte vom Land Kärnten nicht durchgeführt werden, weil die Unterscheidung in

- unbefristet haftendes Volumen,
- befristet haftendes Volumen und
- unbehaftetes Volumen

den internen Aufstellungen der HBInt und HBA entstammte und aus den Jahresabschlüssen nicht hervorging. Nur durch Wahrnehmung der im KLH-G eingeräumten Einsichtsrechte des Landes Kärnten wäre eine diesbezügliche Kontrolle möglich gewesen (siehe TZ 7).



Kontrollrechte des Landes Kärnten

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

10.3 *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten sei, da der Bankprüfer anlässlich seiner Abschlussprüfung regelmäßig die zu prüfenden Unternehmen über einen längeren Zeitraum durchleuchtet habe und im Zuge dessen auch die Zuordnung der Verbindlichkeiten nach haftungsrechtlichen Gesichtspunkt von Relevanz gewesen sei, angenommen worden, dass eine Plausibilitätsprüfung als ausreichend anzusehen sei und weitere Prüfhandlungen des Landes damit unterbleiben könnten.*

Weiters könne nicht beurteilt werden, welche intensiven Prüfungshandlungen der Abschlussprüfer hätte tätigen müssen, um die fehlerhaften EDV-Programmierungen aufzudecken. Dazu bleibe auch der RH eine Aussage schuldig.

10.4 Der RH wies die Stellungnahme des Landes Kärnten, wonach er eine Aussage zu intensiven Prüfungshandlungen schuldig geblieben wäre, zurück. Er wiederholte seine Feststellung (siehe TZ 7 und 10), dass nur durch Wahrnehmung der im KLH-G eingeräumten Einsichtsrechte des Landes Kärnten eine Überprüfung der korrekten Überleitung (im Sinne von Kontrolle) möglich gewesen wäre. Die vereinbarten Plausibilitätsprüfungen waren nicht geeignet, die fehlerhafte EDV-Programmierung aufzudecken, weil diese keine vertieften Prüfungshandlungen (zB Prüfung der Programmierung oder IT-Prüfung nach internationalen Standards) umfassten.

Haftungsvolumen und –provisionen vor Fehlerkorrektur

Verbindlichkeiten
mit Haftungen des
Landes Kärnten

Berechnungssystematik

11.1 Die Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 beinhaltete einen vom Wirtschaftsprüfer auf Plausibilität geprüften Statusbericht über die bis zum 31. März 2003 von der HBInt eingegangenen Verbindlichkeiten. Diesem Muster folgend, waren sowohl für die HBInt als auch für die HBA jährlich Aufstellungen über die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten zu erstellen. Gemäß Punkt II. (1) der Haftungsprovisionsvereinbarung sowie der zugehörigen Beilage hatten die Aufstellungen eine Gegenüberstellung mit dem jeweiligen Vorjahr zu enthalten sowie die folgenden Posten zu umfassen:

- Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten,
- Verbindlichkeiten gegenüber Kunden,
- Verbriefte Verbindlichkeiten,
- Sonstige Verbindlichkeiten,

Haftungsvolumen und –provisionen vor Fehlerkorrektur

- Rückstellungen,
- Nachrangige Verbindlichkeiten,
- Ergänzungskapital und
- Eventualverbindlichkeiten.

Entgegen der Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 zogen die HBInt und die HBA bei der Berechnung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten ab dem Geschäftsjahr 2010 eigene Emissionen (2010: 159,91 Mio. EUR; 2011: 153,76 Mio. EUR) von den verbrieften Verbindlichkeiten und vom Ergänzungskapital ab (einschließlich einer die Abzüge ebenfalls beinhaltenden Gegenüberstellung mit dem Vorjahr). Die HBInt begründete dies u.a. damit, dass diese im Eigenbestand gehaltenen Emissionen eingezogen werden könnten bzw. im Insolvenzfall der Gläubiger seine Ansprüche nicht geltend machen würde. Somit bestünde für das Land Kärnten kein Risiko.

Ein Einvernehmen mit dem Land Kärnten stellte die HBInt nicht her.

- 11.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Vorgehensweise der HBInt einseitig – ohne Einbeziehung des Vertragspartners Land Kärnten – erfolgte.

Der RH empfahl dem Land Kärnten zu prüfen, ob die von der HBInt gewählte Berechnungssystematik (eigene Emissionen als Abzugsposten von den verbrieften Verbindlichkeiten und vom Ergänzungskapital) vom Wortlaut der Haftungsprovisionsvereinbarung gedeckt war.

- 11.3 *Das Land Kärnten teilte mit, dass es der Empfehlung des RH nachkommen werde. Eine erste Prüfung habe jedenfalls ergeben, dass dieses Vorgehen in der Vereinbarung keine Deckung finde und diesbezüglich Kontakt mit den Kreditinstituten hergestellt werde.*

Berechnungsergebnisse

- 12 Die nachfolgende Darstellung zeigt die ursprünglich von der HBInt für die HBA und sich selbst ermittelten und dem Aufsichtskommissär übermittelten Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der Jahre 2004 bis 2011:



Haftungsvolumen und –provisionen vor
Fehlerkorrektur

BMF

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

Tabelle 5: Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten vor Korrekturen

Jahr ¹	2004	2005	2006	2007
	in Mio. EUR			
HBInt (ursprünglicher Wert)	10.858,85	15.008,38	19.345,39	19.920,41
HBA (ursprünglicher Wert)	4.227,95	4.909,31	5.373,41	2.662,09
Summe	15.086,79	19.917,69	24.718,80	22.582,50
Jahr ¹	2008	2009	2010	2011
	in Mio. EUR			
HBInt (ursprünglicher Wert)	19.400,11 ²	17.804,43	17.431,08	16.175,09
HBA (ursprünglicher Wert)	2.094,71	1.599,02	1.391,17	1.320,74
Summe	21.494,81	19.403,45	18.822,25	17.495,83

¹ jeweils per 31. Dezember

² Wert laut Rechnungsabschluss des Landes Kärnten für das Jahr 2008: 19.399,84 Mio. EUR; 271.000 EUR an Haftungen für Eventualverbindlichkeiten waren nicht ausgewiesen.

Quellen: HBInt; HBA

Aufgrund der expansiven Geschäftspolitik und des damit verbundenen Refinanzierungsbedarfs stiegen die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der beiden Banken von 2004 bis 2006 von 15.086,79 Mio. EUR um 9.632,01 Mio. EUR auf 24.718,80 Mio. EUR (entspricht einer Steigerung von 63,84 %). Bis Ende 2011 sanken diese Verbindlichkeiten um 29,22 % auf 17.495,83 Mio. EUR.

Haftungsprovisionen

Berechnungssystematik

- 13.1 Gemäß Punkt II. (1) der Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 stand dem Land Kärnten während des Bestands der gesetzlichen Ausfallhaftung sowohl von der HBInt als auch von der HBA eine jährliche Haftungsprovision zu. Gemäß Punkt II. (2) betrug die Haftungsprovision 1 ‰ p.a. der Bemessungsgrundlage. Diese wurde auf Basis der quartalsmäßig festgestellten Durchschnittswerte der Passiva eines Geschäftsjahres, ermittelt aus den Monatsausweisen des laufenden Geschäftsjahres, berechnet. Bei den für die Berechnung herangezogenen Dezemberwerten handelte es sich um vorläufige Werte, die keine Abschlussbuchungen beinhalteten. Gemäß Haftungsprovisionsvereinbarung wurden zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage von den Passiva folgende Posten in Abzug gebracht:

Haftungsvolumen und –provisionen vor Fehlerkorrektur

- Verbindlichkeiten, für die keine Gewährträgerhaftung des Landes mehr besteht,
- Einlagen des Landes im weiteren Sinne³,
- eigene Pfand- und Kommunalbriefe,
- Pfand- und Kommunalbriefe, die über die Pfandbriefstelle emittiert werden,
- Wohnbaubankanleihen, die über die HYPO-Wohnbaubank AG emittiert werden,
- durchlaufende Geschäfte (Treuhandgeschäfte) und
- anrechenbare Eigenmittel, jedoch ohne Abzug eines allfällig begebenen Ergänzungskapitals oder nachrangigen Kapitals.

Gegenseitige Verbindlichkeiten zwischen der HBInt und der HBA wurden nach den Bestimmungen der Konsolidierung gemäß § 255 Abs. 1 Unternehmensgesetzbuch (Schuldenkonsolidierung) nicht berücksichtigt.

Den Passiva waren vereinbarungsgemäß 20 % der Eventualverbindlichkeiten hinzuzurechnen.

Für den Fall, dass das Land Kärnten als Ausfallsbürge Ergänzungskapital oder nachrangiges Kapital zur Verfügung stellte, war dieses nicht in die Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Haftungsprovision miteinzubeziehen.

Die HBInt ging bei der Ermittlung der anrechenbaren Eigenmittel bewusst nicht nach § 23 Bankwesengesetz vor:

- Die HBInt berücksichtigte die in § 23 Abs. 13 Z 1 sowie Z 4 und Z 4a Bankwesengesetz vorgesehenen Abzugsposten nicht. Die HBInt begründete dies damit, dass die Immateriellen Vermögensgegenstände (Z 1) sowie die Anteile an anderen Kredit- und Finanzinstituten mit über 10 % Kapitalbeteiligung (Z 4 und Z 4a) Aktivposten und somit bei der Berechnung der Bemessungsgrundlage für die Haftungsprovision nicht zu berücksichtigen seien.

³ Einlagen und Forderungen von Betrieben mit eigener Rechtspersönlichkeit, die im Allein- oder Mehrheitseigentum des Landes stehen, sowie von Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit, die vom Land Kärnten verwaltet werden, zählen nicht zu den Einlagen des Landes im weiteren Sinne.



Haftungsvolumen und –provisionen vor
Fehlerkorrektur



HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

- Des Weiteren berücksichtigte sie bei der Berechnung der anrechenbaren Eigenmittel die in § 23 Abs. 14 Bankwesengesetz u.a. vorgesehenen Beschränkungen hinsichtlich des Ergänzungskapitals und des nachrangigen Kapitals nicht.

Darüber hinaus zog die HBInt neben den eigenen Pfand- und Kommunalbriefen auch alle anderen Eigenemissionen (z.B. Anleihen) von der Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Haftungsprovisionen ab.

Zudem unterstellte die HBInt für die Berechnung der Haftungsprovisionen, dass die zum 31. März 2007 noch als Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten ausgewiesenen passivseitigen Bilanzposten „Verrechnungskonten“, „Sonstige Verbindlichkeiten“, „Rechnungsabgrenzungsposten“ und „Rückstellungen“ bereits einen Monat später, also zum 30. April 2007, zur Gänze nicht mehr landesbehaftet waren (mit Ausnahme der Rückstellungen für das Sozialkapital).

Die gewählte Vorgangsweise schmälerte in diesem Fall die Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Haftungsprovision. Eine diesbezügliche schriftliche Abstimmung mit dem Land Kärnten lag nicht vor. Das Ausmaß war dem Land Kärnten nicht bekannt.

- 13.2 Der RH stellte fest, dass die Ermittlung der Bemessungsgrundlage auf dem statistischen Meldewesen beruhte und die für die Berechnung der Haftungsprovisionen herangezogenen Dezemberwerte die für die Bilanzierung erforderlichen Abschlussbuchungen nicht beinhalteten.

Der RH empfahl dem Land Kärnten, der HBInt und der HBA, bei Haftungsprovisionsvereinbarungen für Haftungsprovisionsberechnungen statt vorläufiger Werte endabgerechnete Werte vorzusehen.

Der RH wies darauf hin, dass die HBInt bei einzelnen Punkten von der Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 abwich und ihre Vorgangsweise intern begründete. Die Annahme der HBInt, dass die zum 31. März 2007 landesbehafteten Verrechnungskonten, sonstigen Verbindlichkeiten, passiven Rechnungsabgrenzungsposten und kurzfristigen Rückstellungen innerhalb eines Monats zur Gänze wegfallen würden, konnte realistischerweise nicht den tatsächlichen Entwicklungen entsprechen. Durch diese Maßnahmen schmälerte die HBInt einseitig die Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Haftungsprovision.

Haftungsvolumen und –provisionen vor Fehlerkorrektur

Der RH empfahl dem Land Kärnten zu prüfen, ob die von der HBInt angewandte Berechnungsmethode mit der Haftungsprovisionsvereinbarung in Einklang stand und allfällige Differenzen mit der HBInt abzuklären.

- 13.3 *Das Land Kärnten teilte mit, dass im Hinblick darauf, dass das Haftungsprovisionsentgelt bereits zum 31.12. des jeweiligen Jahres fällig und bis 31.1. des Folgejahres zu überweisen gewesen sei, dieser Unterschied zu den Abschlussbuchungen bewusst in Kauf genommen worden sei.*

Laut Stellungnahmen der HBInt und HBA sei gemäß Art. II Abs. 2 der Vereinbarung mit dem Land Kärnten aus dem Jahr 2002 das Haftungsentgelt bis zum 31. Jänner des Folgejahres zu entrichten gewesen. Daraus folge zwangsläufig, dass die Abschlussbuchungen im Rahmen der Erstellung des Jahresabschlusses, welcher im März/April finalisiert worden sei, nicht berücksichtigt werden könnten. Die Banken hätten die Berechnungen daher vertragskonform auf Basis der OeNB-Meldestände vorgenommen.

Laut Mitteilung des Landes Kärnten seien die Berechnungsmodalitäten betreffend die Umschreibung der Eigenmittel sowie die Verschiebungen der passivseitigen Bilanzposten „Verrechnungskonten“, „Sonstige Verbindlichkeiten“, „Rechnungsabgrenzungsposten“ und „Rückstellungen“ zwischen Verbindlichkeiten mit Haftung zum Bilanzstichtag und nicht mehr behafteten Verbindlichkeiten zum 30. April in keinsten Weise mit dem Land abgestimmt worden. Im Hinblick darauf, dass der Fixierung der Bemessungsgrundlage laut Vereinbarung in diesen Punkten bereits in der ersten Haftungsprovisionsvereinbarung des Jahres 1997 so umschrieben gewesen sei und unter Heranziehung der Regelungen in der Steiermark festgelegt worden sei, werde ein Gespräch mit den Verantwortlichen der Bank zu führen sein.

Laut Stellungnahme der HBInt und HBA hätten die Bilanzposten „Verrechnungskonten“, „Sonstige Verbindlichkeiten“, „Rechnungsabgrenzungsposten“ und „Rückstellungen“ grundsätzlich eine kurzfristige Laufzeit, weshalb die Vorgangsweise von den für den Jahresabschluss 2007 beauftragten Wirtschaftsprüfern für in Ordnung befunden worden sei.

- 13.4 Hinsichtlich der Ermittlung der Bemessungsgrundlage für Haftungsprovisionen, die keine bilanziellen Abschlussrechnungen beinhalteten, verblieb der RH bei seiner Auffassung, dass endabgerechneten Werten als Grundlage für Haftungsprovisionen gegenüber vorläufigen Werten der Vorzug zu geben ist.



Haftungsvolumen und –provisionen vor
Fehlerkorrektur



HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

Der RH hielt gegenüber der HBInt und der HBA hinsichtlich der passivseitigen Bilanzpositionen (u.a. Verrechnungskonten, sonstige Verbindlichkeiten) fest, dass selbst bei einer kurzfristigen Laufzeit von unter einem Jahr ein Einfluss durch Wegfall binnen Monatsfrist auf die Berechnung auf Basis der quartalsmäßig festgestellten Durchschnittswerte der Passiva eines Geschäftsjahres nicht auszuschließen war. Ebenso wie hinsichtlich der Berücksichtigung der anrechenbaren Eigenmittel wäre für den RH eine Einbindung des Vertragspartners zu Auslegung und Anpassung der Regelungen an geänderte Rahmenbedingungen erforderlich gewesen.

Berechnungsergebnisse

14.1 Die nachfolgende Tabelle zeigt die ursprünglich von der HBInt für die HBA und für sich selbst ermittelten und dem Land Kärnten übermittelten Haftungsprovisionshöhen der Jahre 2004 bis 2011 sowie die an das Land Kärnten in den Jahren 2003 und 2004 überwiesenen Haftungsprovisionsvorauszahlungen:

Tabelle 6: Haftungsprovisionen vor Korrekturen				
	2004	2005	2006	2007
	in Mio. EUR			
HBInt (ursprünglicher Wert)	9,71	12,89	17,25	20,91
HBA (ursprünglicher Wert)	2,53	2,90	3,58	2,87
Summe Haftungsprovisionen	12,23	15,79	20,83	23,78
Vorauszahlungen 2004 bis 2007	– 6,50	– 6,50	– 6,50	– 6,50
Vorauszahlungen 2005 bis 2010	–	– 3,55	– 4,50	– 4,05
Restzahlung an das Land Kärnten	5,73	5,74	9,83	13,23
	2008	2009	2010	2011
	in Mio. EUR			
HBInt (ursprünglicher Wert)	18,70	16,62	16,73	17,10
HBA (ursprünglicher Wert)	1,74	1,30	1,14	1,28
Summe Haftungsprovisionen	20,44	17,92	17,87	18,38
Vorauszahlungen 2005 bis 2010	– 3,40	– 3,70	– 13,00	–
Restzahlung an das Land Kärnten¹	17,04	14,28	4,80	18,38

¹ ad 2009: einschließlich einer Überrechnung in Höhe von 0,06 Mio. EUR

ad 2010: unter Berücksichtigung der Rückrechnung der Überzahlung des Jahres 2009 in Höhe von 0,06 Mio. EUR

Quellen: HBInt; Land Kärnten

**Haftungsvolumen und –provisionen vor
Fehlerkorrektur**

Aus dem Amtsvortrag für die Sitzung der Kärntner Landesregierung vom Dezember 2004 ging hervor, dass im Landesvoranschlag 2004 (einschließlich I. Nachtragsvoranschlag 2004) bei Voranschlag 2/96014/5 unter Post 8182 001 ein Betrag von 4,80 Mio. EUR an Haftungsprovision und unter Post 8182 003 ein Betrag von 28,10 Mio. EUR an Haftungsprovisionsvorauszahlung eingeplant war (siehe TZ 5). Die Beträge waren wesentliche Einmaleinnahmen und sollten insbesondere zur Bedeckung des Nachtragsvoranschlags beitragen.

Da die beiden Banken aufgrund eines gerichtsanhängigen Verfahrens Teile der Haftungsprovisionen der Jahre 2007 bis 2010 erst im Juni 2012 zahlten, fielen zusätzlich zu den tabellarisch dargestellten Restzahlungen auch Verzugszinsen in Höhe von 0,75 Mio. EUR an. Durch die in den Jahren 2011 und 2012 für die Jahre 2007 bis 2010 festgestellten Korrekturerfordernisse (siehe TZ 15) kamen darüber hinaus Nachzahlungen in Höhe von 3,17 Mio. EUR und 0,79 Mio. EUR hinzu (siehe TZ 21 und 26). Aufgrund differierender Rechtsansichten waren die Haftungsprovisionen der beiden Banken für das Jahr 2011 in Höhe von 18,38 Mio. EUR (exklusive Zinsen) im Juni 2012 noch unbeglichen.

14.2 Der RH kritisierte, dass das Land Kärnten für budgetäre Zwecke Vorauszahlungen an Haftungsprovisionen künftiger Perioden heranzog. Er empfahl dem Land Kärnten, allein auf budgetären Überlegungen beruhende singuläre einnahmenseitige Vorzieheffekte zu vermeiden und stattdessen die Haftungsprovisionen jährlich zu vereinnahmen.

14.3 *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten hätten die Haftungsprovisionsvorauszahlungen dem Willen der damals tätigen politischen Entscheidungsträger zur Sicherung der Finanzierung von wesentlichen Vorhaben des Landes entsprochen. Entsprechende Vereinbarungen seien aufgrund von Regierungsbeschlüssen vom 14. Mai 2002 und 7. Dezember 2004 durch den Herrn Landesfinanzreferenten abgeschlossen worden.*

Das Land Kärnten teilte weiters mit, dass derzeit keine Vorauszahlungen an Haftungsprovisionen vorgesehen seien.



HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

Überblick

15.1 Die landesgesetzliche Umsetzung der zwischen Österreich und der Europäischen Kommission vereinbarten Übergangsfristen für das Auslaufen der Landeshaftungen erforderte eine Adaptierung der bestehenden EDV-Programme. Die Änderungen des KLH-G vom April 2004 führten dazu, dass das Land Kärnten für die von der HBInt bzw. ihren Gesamtrechtsnachfolgern ab dem 3. April 2003 neu aufgenommenen Verbindlichkeiten nicht mehr unbefristet – somit bis längstens 30. September 2017 – haftete.

Die in diesem Zusammenhang notwendigen Programmierarbeiten des Rechenzentrums hatten sowohl für die HBInt als auch für die HBA den Zeitraum 2007 bis 2010 fehlerhaft ermittelte Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und Haftungsprovisionen zur Folge (in Tabelle 7 ursprüngliche Werte).

Nachdem die HBInt und die HBA die Korrekturerfordernisse erkannt hatten, mussten sie sowohl im Jahr 2011 als auch im Jahr 2012 die in den Jahren 2007 bis 2010 falsch ausgewiesenen Verbindlichkeiten und Haftungsprovisionen nachträglich korrigieren (in Tabelle 7 korrigierte Werte).

Tabelle 7: Übersicht Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten vor und nach Korrekturen 2011 und 2012

Jahr ¹	2007	2008	2009	2010
	in Mio. EUR ²			
HBInt und HBA (ursprünglicher Wert)	22.582,50	21.494,81	19.403,45	18.822,25
HBInt und HBA (korrigierter Wert)	23.096,85	22.162,34	20.117,77	19.771,61
Differenz	514,35	667,53	714,32	949,36

¹ jeweils zum 31. Dezember

² Rundungsdifferenzen

Quellen: HBInt; Land Kärnten

Die finanziellen Auswirkungen der fehlerhaften Programmierungen und der Fehler des Jahres 2012 können der nachfolgenden überblicksartigen Gegenüberstellung der ursprünglichen Werte, der korrigierten Werte (2011 und 2012) und der sich daraus ergebenden Differenzen entnommen werden:

Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

Tabelle 8: Übersicht Haftungsprovisionen vor und nach Korrekturen 2011 und 2012					
	2007	2008	2009	2010	Summe
	in Mio. EUR ¹				
HBInt und HBA (ursprünglicher Wert)	23,78	20,44	17,92	17,87	80,01
HBInt und HBA (korrigierter Wert)	24,08	21,25	19,16	19,47	83,96
Differenz	0,30	0,81	1,24	1,60	3,95

¹ Rundungsdifferenzen

Quelle: HBInt

15.2 Der RH hielt fest, dass der Ausweis der Haftungen des Landes Kärnten in den Rechnungsabschlüssen der Jahre 2007 bis 2010 um bis zu 950 Mio. EUR zu niedrig war. Weiters wies der RH darauf hin, dass die Provisionszahlungen der HBInt und HBA an das Land Kärnten im Zeitraum 2007 bis 2010 um 3,95 Mio. EUR zu gering ausfielen.

15.3 Laut Mitteilung des Landes Kärnten nehme es die Ausführungen des RH bezüglich der Korrekturerfordernisse sowohl hinsichtlich des Volumens der behafteten Verbindlichkeiten der HBA und der HBInt durch das Land Kärnten für die Jahre 2007 bis 2010 als auch bezüglich der Korrekturen an Haftungsprovisionen zur Kenntnis.

Weiters bestünden Differenzen zwischen den in der Tabelle 7 und der Tabelle 9 aufscheinenden „Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten nach Korrekturen 2011 und 2012“ bezüglich der Jahre 2008 und 2009, wobei laut Aufzeichnungen des Landes Kärnten die korrigierten Werte laut Tabelle 9 den von Seiten der Banken übermittelten Daten entsprechen würden.

Das Land Kärnten gehe davon aus, dass entsprechend dem Prüfungswunsch des Landes die Aufstellungen der Kreditinstitute durch den RH plausibilisiert und bis auf das Fehlen der entsprechenden Unterfertigungen durch die Vorstände und der nicht erfolgten Einholung neuerlicher Bestätigungen durch die Wirtschaftsprüfer als korrekt bezeichnet werden könnten.

15.4 (1) Der RH verwies auf die Unterschiede der dargestellten Inhalte in Tabelle 7 und in Tabelle 9. Die Darstellung in Tabelle 7 bietet eine Übersicht über Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten vor und nach Korrekturen der Jahre 2011 und 2012. Die in Tabelle 9 präsentierten Inhalte geben Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten ausschließlich nach Korrekturen des Jahres 2011 wieder.



Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

Der RH wies darauf hin, dass die im Jahr 2012 vorgenommenen Korrekturen in Tabelle 11 enthalten waren.

Die seitens des Landes Kärnten in der Stellungnahme angeführten Differenzen resultieren aus den in Tabelle 11 (siehe dazu TZ 25) dargestellten Auswirkungen eines erst Ende 2011 durch die HBA erkannten Fehlers, dessen Korrektur 2012 erfolgte. Der RH ging unter TZ 25 auf die unterbliebene Informationsweitergabe der HBA an das Land Kärnten kritisch ein.

(2) Der RH wies hinsichtlich des Prüfungsumfangs darauf hin, dass er die Gebarungsüberprüfung im Rahmen der verfassungsrechtlich festgelegten Prüfungskompetenzen wahrnahm, die keine Ersatzvornahme der dem Land Kärnten gesetzlich obliegenden Kontrollrechte umfasste.

Das vorliegende Ersuchen des Landes Kärnten auf Verifizierung der seitens des Vorstands der HBInt sowie der HBA vorgelegten neuen Aufstellungen über das Volumen der landesbehafteten Verbindlichkeiten auf Vollständigkeit und ziffernmäßige Richtigkeit sowie auf Überprüfung der Korrektheit der Unterlagen zur Bemessungsgrundlage für die Leistung einer Haftungsprovision, und zwar jeweils für die Jahre 2003 bis 2010, geht über den Bereich der Landesgebarung im Sinne des Art. 127 Abs. 7 B-VG hinaus. Dies insbesondere deshalb, weil das Ersuchen auch darauf abzielt, Vorgänge einer Kontrolle durch den RH zu unterziehen, die als Gebarung des Bundes zu bezeichnen sind bzw. außerhalb der Landesgebarung liegen.

Fehlerquelle EDV-
Programmierung

16.1 Im Dezember 2003 beauftragten vier österreichische Landeshypothekenbanken – darunter auch die HBInt – ein Rechenzentrum mit EDV-technischen Umprogrammierungen. Damit sollte den bereits erwarteten und letztlich mit 22. April 2004 geänderten Bestimmungen des KLH-G (Inkrafttreten mit dem seiner Kundmachung im Landesgesetzblatt folgenden Tag) fristgerecht Rechnung getragen werden.

Laut Projektplan sollten die Programmänderungen bis September 2004 vollzogen sein. Als Projektziel definierten die Projektpartner die „sukzessive Umsetzung der Anforderungen der Landeshypothekenbanken“. Diese versuchten ihrerseits den „Beschlüssen der Wettbewerbskommission“ und damit der stufenweisen Abschichtung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten gerecht zu werden. Als Grundlage der Umprogrammierungen diente das „Pflichtenheft für die Umsetzung der Landeshaftung für Hypothekenbanken“.

Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

Für die Projektlaufzeit erfolgte seitens des Rechenzentrums eine quartalsweise Zwischenberichterstattung. Über Mindestumfang und -inhalt der Zwischenberichte trafen die Projektpartner keine Festlegungen. Die dem RH vorgelegten Zwischenberichte umfassten im Regelfall zwei bis fünf Zeilen. Im November 2004 informierte das Rechenzentrum die HBInt, dass sich die Programmierung der Anzeigemasken bis etwa Mitte 2005 verzögern wird. Der Projektendbericht war mit 3. Mai 2005 datiert.

Laut Projektauftrag konnten die Projektpartner, nachdem sie die Programmänderungen getestet hatten, die geänderten Programme abnehmen. Nach Ablauf einer Frist von 30 Tagen galten die Programme automatisch als abgenommen, sofern die Projektpartner innerhalb dieser Frist keine die Abnahme behindernden Mängel schriftlich meldeten.

Laut Stellungnahme der HBInt testete sie für die HBA und für sich selbst die vom Rechenzentrum vorgenommenen Umprogrammierungen. Über die einzelnen Testschritte lagen im Jahr 2012 keine Testunterlagen mehr vor. Die HBInt und die HBA nahmen die Programmänderungen weder schriftlich ab noch meldeten sie dem Rechenzentrum behindernde Mängel.

Im 1. Halbjahr 2011 stellte die HBInt fest, dass die Umprogrammierungen zu einem fehlerhaften Ausweis sowohl der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten als auch der Haftungsprovisionen führten.

- 16.2** Der RH hielt fest, dass die dem RH vorgelegten Zwischenberichte wenig aussagekräftig waren. Er kritisierte, dass für die Umprogrammierungen 2003/2004 keine hinreichenden Mindeststandards der Berichterstattung festgelegt waren.

Weiters bemängelte der RH, dass ein Testprozedere fehlte, welches u.a. die einzelnen Testphasen, die festgestellten Fehler, die vorzunehmenden Korrekturen, die handelnden Personen standardisiert dokumentierte. Die vorgenommenen Programmtests reichten nicht aus, um den fehlerfreien Ausweis der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen zu gewährleisten.

Der RH hielt weiters fest, dass die Verantwortung für die fehlerhafte Berechnung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen den beiden Kreditinstituten zuzurechnen war. Der RH hielt eine schriftliche Abnahme von Programmänderungen für erforderlich.



Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine generellen Empfehlungen zur erfolgreichen Durchführung von Projekten der Informationstechnologie (Reihe Bund 2004/7).

- 16.3** *Laut Stellungnahmen der HBInt und HBA würden nunmehr allfällige IT-technische Programmänderungen im Rahmen eines standardisierten Prozesses durchgeführt, die Abwicklung erfolge Workflow-gestützt in einer entsprechenden Datenbank.*

Erkannte Berechnungsfehler im Jahr 2011

Fehleranalyse im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten 2010

- 17.1** Im Zuge der Jahresabschlussarbeiten 2010 Anfang 2011 fiel der Abteilung Operative Regulatory Reporting (ORR) der HBInt ein im Vergleich zu 2009 unplausibler Rückgang der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten auf. Nachprüfungen ergaben, dass die HBInt die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und die Haftungsprovisionen des Jahres 2010 sowie der Jahre 2007 bis 2009 sowohl für die HBA als auch für die HBInt falsch ermittelt hatte. Die Fehler resultierten aus den fehlerhaften Umprogrammierungen 2003/2004. Davon betroffen waren die Bereiche „Zinsverrechnung“ und „Kontoumwartungen“.
- 17.2** Der RH hielt kritisch fest, dass erst drei Jahre nach Ende des Übergangszeitraumes und fünf Jahre nach dem Projektendbericht der Änderungen der EDV-Systeme die Fehler seitens der HBInt aufgedeckt wurden.

Zinsverrechnung

- 18.1** Die im Vorfeld der Änderungen des KLH-G ab Dezember 2003 vorgenommenen Umprogrammierungen hatten ab 2. April 2007 fehlerhafte Darstellungen der passivseitig unter „Verbindlichkeiten gegenüber Kunden“ ausgewiesenen und gleichzeitig mit Landeshaftungen versehenen Schuldscheindarlehenskonto⁴ zur Folge.

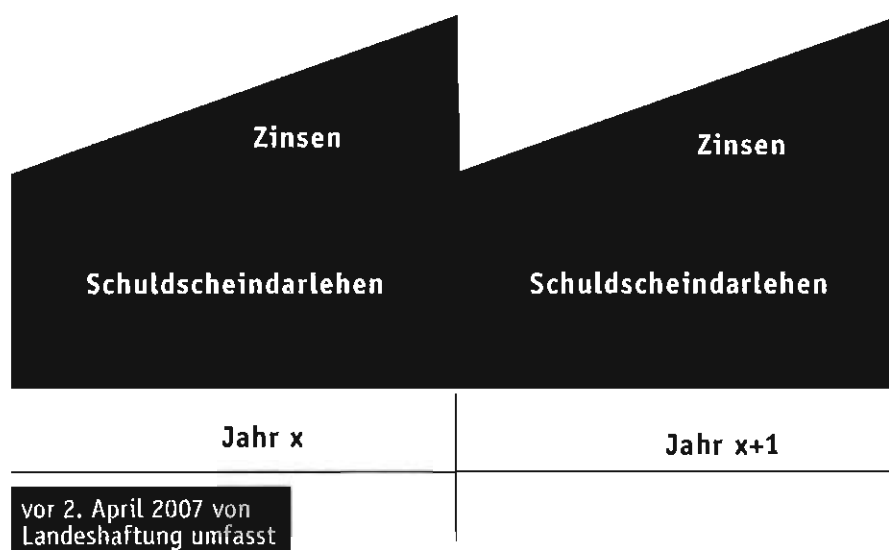
⁴ Schuldscheindarlehen sind Darlehen, über die ein Schuldschein ausgestellt wird. Es handelt sich dabei um anleiheähnliche langfristige Darlehen. Die Darlehen werden gegen Schuldscheine von Banken, Versicherungen u.a. Kapitalsammelstellen an Unternehmen und die öffentliche Hand gegeben. Der Schuldschein umfasst dabei die Verpflichtung zur Rückzahlung und zur Entrichtung der Zinsen. Er dient als Beweis für die Vergabe des Darlehens.

Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

Die bei der automatisierten Berechnung der landesbehafteten Schuldscheindarlehen für die HBlnt und die HBA zur Anwendung kommende Rechenlogik führte zu nachstehend beschriebenen Ergebnissen:

Vor dem 2. April 2007 waren die für die landesbehafteten Schuldscheindarlehen anfallenden Zinsen ebenso landesbehaftet wie das Darlehensnominale selbst. Mit Fälligkeit der Zinsen erhöhten sich die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der beiden Banken um die kapitalisierten Zinsen. Unmittelbar nach ihrer Kapitalisierung wurden die Zinsen seitens der beiden Banken beglichen und der Stand des landesbehafteten Darlehenskontos fiel wieder auf den Stand des Darlehensnominales zurück. Der Ausweis der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten war korrekt.

Abbildung 2: Schematische Darstellung für den Zeitraum vor dem 2. April 2007



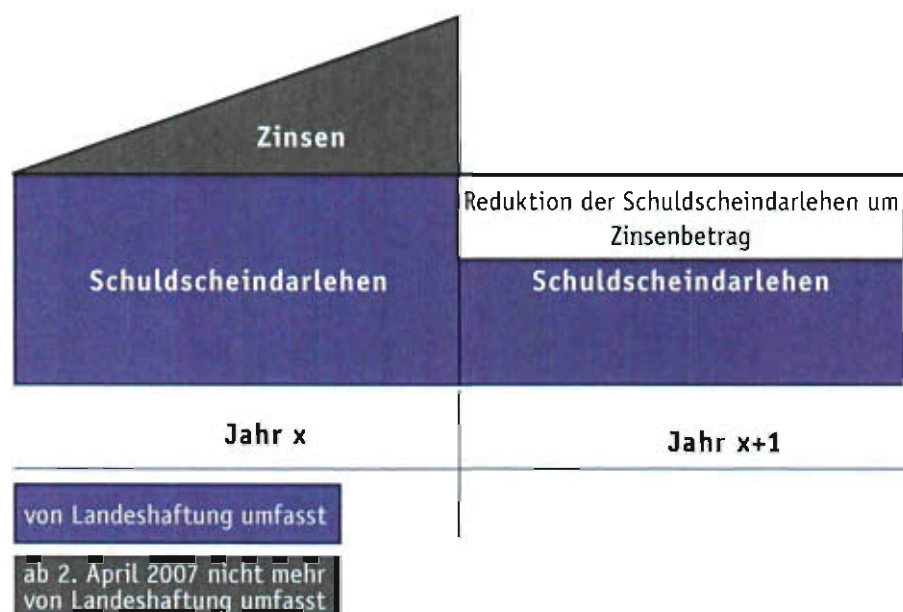
Quelle: RH

Ab dem 2. April 2007 waren die für die landesbehafteten Schuldscheindarlehen anfallenden Zinsen nicht mehr landesbehaftet, weil das Land Kärnten keine pauschalen Haftungen mehr übernahm. Für die Berechnung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten wurde das Darlehensnominale daher nicht mehr um die kapitalisierten Zinsen erhöht. Zum Zeitpunkt der Zinszahlung wurden die Ver-

bindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten unbegründet und die Zinszahlungen reduziert; dies führte auch zu einer Reduktion der Bemessungsgrundlage.

Aus diesem Grund musste die HBInt für die Jahre 2007 bis 2010 sowohl für die HBA als auch für sich selbst den Ausweis der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und die Haftungsprovisionen nachträglich korrigieren.

Abbildung 3: Schematische Darstellung für den Zeitraum ab dem 2. April 2007



Quelle: RH

- 18.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass mangelhafte bzw. unzureichende Tests der angewandten Rechenlogik der EDV-Programmierung bei Schuldscheindarlehen mit Haftungen des Landes Kärnten zu einer falschen Darstellung führten.

Kontoumwartungen

- 19.1 Die ab Dezember 2003 vorgenommenen EDV-technischen Systemänderungen führten im Falle von Kontoumwartungen (Rückwerb und Wiederausgabe ein und desselben Schuldscheins) dazu, dass die Kennzeichnung als „landesbehaftet“ fälschlicherweise wegfiel. Somit

Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

wurde der Stand der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten zu gering ausgewiesen. Im Jahr 2011 prüfte die HBInt für die Jahre 2007 bis 2010 die Höhe der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen nach und revidierte die ursprünglich ermittelten Werte nach oben. Für die Jahre 2003 bis 2006 nahm die HBInt keine nachträgliche Überprüfung der Auswirkungen allfälliger Kontoumwartungen vor.

- 19.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass mangelhafte bzw. unzureichende Tests der EDV-Programmierung für Kontoumwartungen bei Schuldscheindarlehen mit Haftungen des Landes Kärnten zu einer falschen Darstellung führten.

Der RH empfahl der HBInt und der HBA, die Jahre 2003 bis 2006 auf allfällige Korrekturerfordernisse der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten zu prüfen. Für den Fall, dass

- ein Schuldscheindarlehen vor dem 3. April 2003 begründet wurde,
- die Laufzeit über den 30. September 2017 hinausging und
- im Zeitraum 3. April 2003 bis 1. April 2007 eine Kontoumwartung vorgenommen wurde,

wäre der Ausweis der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten nachträglich zu korrigieren und das Land Kärnten darüber in Kenntnis zu setzen.

- 19.3 *Laut Mitteilung des Landes Kärnten müsse aus der Empfehlung des RH an die HBInt und die HBA, die Jahre 2003 bis 2006 auf allfällige Korrekturerfordernisse der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes zu prüfen, entnommen werden, dass von Seiten des RH dem Prüfungsversuchen der Landesregierung zur Verifizierung der Vollständigkeit und ziffernmäßigen Richtigkeit der Aufstellungen der Bankengruppe für die Geschäftsjahre 2003, 2004, 2005 und 2006 sowohl hinsichtlich des Standes der landesbehafteten Verbindlichkeiten als auch hinsichtlich der Bemessungsgrundlage für die Leistung der Haftungsprovision nicht Rechnung getragen werden konnte.*

Laut Stellungnahmen der HBInt und HBA seien die historischen – mehr als fünf Geschäftsjahre zurückliegenden Daten – von den Banken auf Korrektheit der Berechnung der Höhe der Haftungsprovision nach untersucht und dabei keine Abweichungen identifiziert worden. Als Basis der (damaligen) Berechnungen sei die Höhe der Bilanzsumme laut Monatsausweis herangezogen worden. Die historischen Daten seien



Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

nicht explizit hinsichtlich der Aufteilung in befristetes/unbefristetes Volumen untersucht worden, weil die Banken primär den monetären Aspekt in den Vordergrund gestellt hätten (Ermittlung der Haftungsprovision) und mögliche Effekte im System durch Kontoumwartungen aus Sicht der Banken keine Auswirkung auf die Berechnung der Höhe der Haftungsprovision gehabt hätten.

- 19.4 Der RH wies hinsichtlich des Prüfungsumfangs darauf hin, dass dieser auf Grundlage seiner verfassungsmäßigen Prüfkompetenzen die Beurteilung der Berichterstattung der Kreditinstitute an das Land Kärnten, die Auswirkungen der Aufdeckung des EDV-Fehlers durch die Kreditinstitute sowie die Ausübung der Kontrollrechte des Landes Kärnten umfasste, nicht jedoch eine Ersatzvornahme der dem Land Kärnten obliegenden Kontrollrechte beinhalten konnte.

Der RH entgegnete der HBInt und HBA, dass Kontoumwartungen dazu führten, dass die Kennzeichnung als „landesbehaftet“ fälschlicherweise wegfiel und der Stand der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten zu gering ausgewiesen wurde. Abseits des monetären Effekts auf die Höhe der zahlungswirksamen Haftungsprovision führte ein zu niedriger Ausweis von Verbindlichkeiten des Landes zur Darstellung eines falschen Haftungsstandes im Rechnungsabschluss des Landes Kärnten. Der RH hielt seine Empfehlung daher aufrecht.

Ergebnis der
Neuberechnungen

Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten

- 20 Die nachfolgende Tabelle stellt die ursprünglich dem Land Kärnten übermittelten und die korrigierten Volumina der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten (Datenstand zum 14. September 2011) gegenüber:

Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

Tabelle 9: Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten nach Korrekturen 2011				
Jahr¹	2007	2008	2009	2010
	in Mio. EUR ²			
HBInt (ursprünglicher Wert) ³	19.920,41	19.400,11	17.804,43	17.431,08
HBInt (2011 korrigierter Wert)	20.459,97	20.084,07	18.521,58	18.311,12
Differenz⁴	539,57	683,96	717,15	880,04
HBA (ursprünglicher Wert)	2.662,09	2.094,71	1.599,02	1.391,17
HBA (2011 korrigierter Wert)	2.636,87	2.077,55	1.595,93	1.460,29
Differenz	- 25,22	- 17,16	- 3,09	69,12
HBInt und HBA (ursprünglicher Wert)	22.582,50	21.494,81	19.403,45	18.822,25
HBInt und HBA (2011 korrigierter Wert)	23.096,84	22.161,62	20.117,51	19.771,41
Gesamtdifferenz	514,34	666,80	714,06	949,16

¹ jeweils per 31. Dezember

² Rundungsdifferenzen möglich

³ 2010 vorläufiger Wert

⁴ davon stammen im Jahr 2007 87,58 Mio. EUR aus von der HBInt in der Ursprungsversion irrtümlich nicht beangabten Eventualverbindlichkeiten

Quellen: HBInt; Land Kärnten

Für beide Kreditinstitute zusammen betrug der Korrekturbedarf im Zeitraum 2007 bis 2010 zwischen 514,34 Mio. EUR (2007) und 949,16 Mio. EUR (2010).

Haftungsprovisionen

- 21 Die untenstehende Tabelle zeigt die finanziellen Auswirkungen der nachträglichen Korrekturen auf die Höhe der Haftungsprovisionen:



Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

BMF

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

Tabelle 10: Haftungsprovisionen nach Korrekturen 2011

	2007	2008	2009	2010	Summe
	in Mio. EUR ¹				
HBInt (ursprünglicher Wert)	20,91	18,70	16,62	16,73	
HBInt (2011 korrigierter Wert)	21,15	19,19	17,51	17,95	
Differenz	0,24	0,49	0,90	1,22	2,85
HBA (ursprünglicher Wert)	2,87	1,74	1,30	1,14	
HBA (2011 korrigierter Wert)	2,93	1,80	1,38	1,26	
Differenz	0,07	0,05	0,08	0,13	0,32
HBInt und HBA (ursprünglicher Wert)	23,78	20,44	17,92	17,87	
HBInt und HBA (2011 korrigierter Wert)	24,08	20,99	18,90	19,21	
Gesamtdifferenz	0,30	0,55	0,98	1,34	3,17

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: HBInt

Während die finanziellen Auswirkungen im Jahr 2007 0,30 Mio. EUR betrugen, lagen sie im Jahr 2010 bei 1,34 Mio. EUR.

Informationspolitik

Informationsweitergabe

- 22 Nachdem im Zuge der Jahresabschlussarbeiten 2010 Anfang 2011 der Abteilung ORR der HBInt erstmals ein unplausibler Rückgang der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten aufgefallen war, beschloss der Vorstand der HBInt im Juli 2011, das Land Kärnten, den Bund und die HBA von den erforderlichen Richtigstellungen in Kenntnis zu setzen.

Mit Schreiben vom 9. August 2011 informierte die HBInt das Land Kärnten, das BMF und die Finanzprokuratur u.a. über die richtigzustellenden Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten des Jahres 2010. Zu diesem Zeitpunkt lagen dem Land Kärnten die für die Jahre 2007 bis 2009 bestätigten Aufstellungen und für das Jahr 2010 die vorläufige Aufstellung vor. Zugleich avisierte die Bank für Mitte August 2011 die Übermittlung einer korrigierten und vom Wirtschaftsprüfer bestätigten Aufstellung für das Jahr 2010. Weiters informierte die HBInt das BMF und die Finanzprokuratur über die berichtigten Haftungsprovisionshöhen der Jahre 2007 bis 2010 (für HBInt und HBA) sowie die HBA über die sie betreffenden Ergebnisse der Neuberechnung.

Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

Laut einem Aktenvermerk der HBInt fand am 14. September 2011 in den Räumlichkeiten des Amtes der Kärntner Landesregierung eine Unterredung zwischen Vertretern des Landes Kärnten und der HBInt statt, an der u.a. der Finanzlandesrat des Landes Kärnten und der Vorstandsvorsitzende der HBInt teilnahmen. Dabei übergab die HBInt den Vertretern des Landes Kärnten für die Jahre 2007 bis 2009 eine korrigierte Zusammenstellung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten. Zugleich verwies die Bank auf die zwischenzeitlich bereits übermittelte korrigierte Aufstellung des Jahres 2010. Auf Verlangen der Vertreter des Landes Kärnten reichte die HBInt noch am 14. September 2011 eine Detailaufstellung der korrigierten Bemessungsgrundlagen für die Berechnung der Haftungsprovisionen 2007 bis 2010 (für HBInt und HBA) per E-Mail nach.

Wahrnehmung der Informationspflichten

23.1 Den in der Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 festgelegten Formalkriterien wurden die korrigierten und dem Land Kärnten übermittelten Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der Jahre 2007 bis 2010 wie folgt gerecht:

- a) Die Aufstellungen der Jahre 2007 bis 2009 waren, entgegen der endgültigen Aufstellung des Jahres 2010, von den Vorständen der HBInt und HBA nicht gesondert unterfertigt.
- b) Für die Jahre 2007 bis 2009 lagen für die korrigierten Werte keine Bestätigungen der Wirtschaftsprüfer über die stichprobenartigen Plausibilitätsprüfungen vor. Für das Jahr 2010 bestätigten die Wirtschaftsprüfer der HBInt und der HBA die korrigierten Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten (einschließlich einer Gegenüberstellung mit dem Vorjahreswert).
- c) Der Vorstand der HBInt informierte den Aufsichtsrat in der 111. Aufsichtsratssitzung vom 16. September 2011 über das Korrekturerfordernis 2011. Davon betroffen waren die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und die Haftungsprovisionen der HBInt und der HBA für die Jahre 2007 bis 2010.
- d) Am 14. September 2011 übergaben die Vorstände der HBInt und der HBA den Vertretern des Landes Kärnten die Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der Jahre 2007 bis 2009.



Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

Die HBInt erachtete eine nachträgliche Korrektur der festgestellten Jahres- und Konzernabschlüsse als nicht erforderlich. Sie begründete dies damit, dass es sich bei den Darstellungen zu den Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten lediglich um Anhangangaben bzw. Notes handelte und bei den Haftungsprovisionen keine wesentlichen Auswirkungen auf die Gewinn- und Verlustrechnung zu verzeichnen waren. Der Wirtschaftsprüfer folgte dieser Ansicht. Im Konzernhalbjahresfinanzbericht 2011 wurde auf die fehlerhafte Darstellung hingewiesen.

- 23.2 Der RH kritisierte, dass sowohl für die HBInt als auch für die HBA die korrigierten Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der Jahre 2007 bis 2009 nicht von den Vorständen unterzeichnet waren.

Der RH wies darauf hin, dass für die Jahre 2007 bis 2009 die von den Wirtschaftsprüfern bestätigten, korrigierten Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der HBInt und der HBA fehlten.

Maßnahmen

- 24.1 Um weitere Fehler zu vermeiden, ergriff die HBInt im Wesentlichen drei Maßnahmen.

- a) Die HBInt stellte die Berechnung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten um. Anstatt die Schuldscheindarlehenkonten weiterhin mit den Zinsen des Darlehens zu belasten, erfolgte deren Verrechnung über gesonderte Drittbankkonten. Dadurch blieb das Schuldscheindarlehensnominale unverändert.
- b) Im März 2012 bestätigte der Wirtschaftsprüfer der HBInt, sowohl für die HBInt als auch für die HBA einen Sonderprüfbericht über das Geschäftsjahr 2011 erstellen zu wollen. Darin sollte für die HBInt und die HBA der korrekte Ausweis der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen beurteilt werden. Gemäß dem Prüfbericht des Wirtschaftsprüfers vom April 2012 stimmten die von der HBInt ermittelten Daten in allen wesentlichen Belangen mit den Ausführungen in der Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 überein.
- c) Im März 2012 erstellte die Abteilung ORR eine technische Ablaufbeschreibung, welche die Vorgangsweise bei der Ermittlung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen festlegte.

Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

Der Ablaufbeschreibung folgend, waren die Aufstellungen der landesbehafteten Schuldscheindarlehen zukünftig von der Abteilung ORR anstatt von der Abteilung Treasury Settlement zu erstellen. Für den Fall von Kontoumwartungen legte die Ablaufbeschreibung einen Workflow fest, der das Vier-Augen-Prinzip vorsah.

Aus der Ablaufbeschreibung ging hervor, dass die für die Ermittlung der landesbehafteten Volumina und der Haftungsprovisionen erforderlichen Daten teilweise manuell aus verschiedenen bankinternen Systemen zusammengeführt werden mussten.

24.2 (1) Der RH erachtete die Verrechnung der Schuldscheindarlehenszinsen über ein gesondertes Fremdbankkonto als zweckmäßig.

Der RH empfahl der HBInt und der HBA, in Anlehnung an das Sparkassengesetz (SpG), die jährliche Erstellung eines gesonderten haftungsrechtlichen Prüfungsberichts durch einen Wirtschaftsprüfer zu erwägen. Gemäß § 2 Abs. 1 SpG sind die Plausibilität der Aufstellung der gemeindebehafteten Verbindlichkeiten, das in der Gemeindesparkasse zur Verfügung stehende Vermögen zur Abdeckung von Risiken sowie die sich daraus ergebende Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme der Gemeinde(n) durch die Prüfungsstelle des Sparkassen-Prüfungsverbandes im Zuge der Prüfung des Jahresabschlusses zu prüfen. Das Ergebnis dieser Prüfung ist in einen gesonderten haftungsrechtlichen Prüfungsbericht aufzunehmen.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass zur Ermittlung der Daten für die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen manuell aus verschiedenen bankinternen Systemen erfolgte. Die manuelle Zusammenführung der Daten barg ein erhöhtes Fehlerrisiko in sich.

Der RH empfahl der HBInt, den Anteil manueller Tätigkeiten bei der Ermittlung des landesbehafteten Volumens und der Haftungsprovisionen zu reduzieren und durch EDV-technisch automatisierte Abläufe zu substituieren. Damit könnte dem mit manuellen Arbeitsabläufen verbundenen Risiko von Falschdarstellungen begegnet werden.

Weiters empfahl er der HBInt, die Ablaufbeschreibung für die Ermittlung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen zu einem Handbuch zu erweitern, das weiterführende Angaben zu Datenquellen, Überleitungen, manuellen Anpassungen, Kontrollschritten usw. beinhalten könnte.



Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

- 24.3 *Laut Stellungnahme der HBInt und der HBA sei der Wirtschaftsprüfer für die Jahre 2007 bis 2010 mit einer Sonderprüfung für die Neuberechnung des landesbehafteten Volumens und die Neuberechnung der Haftungsprovision beauftragt worden. Dabei seien die Fehlerursachen Kontoumwartungen und Zinsbuchungen nachvollzogen worden. Die Korrektheit der Aufstellung des landesbehafteten Volumens zum 31. Dezember 2010 gemäß § 1 Abs 3 Gewährträgerhaftungsvereinbarung sei für die HBInt und für die HBA mit gesonderten Bestätigungen im August 2011 erfolgt. Darüber hinaus sei eine vertiefende Sonderprüfung 2011 hinsichtlich Höhe der bestehenden Landeshaftung und Haftungsprovision erfolgt, über deren Ergebnis der Wirtschaftsprüfer im April 2012 Bericht erstattet habe. Diese Sonderprüfung habe keine zusätzlichen Sachverhalte zu Tage gebracht und habe die zahlenmäßigen Berechnungen der Bank bestätigt.*

Gemäß den Vereinbarungen mit dem Land Kärnten genüge es, dass der Abschlussprüfer die Plausibilität der zahlenmäßigen Berechnung bestätige; diesem Erfordernis sei die Bank stets nachgekommen. Eine jährliche Überprüfung und Bestätigung des Abschlussprüfers durch Abgabe einer positiven Assurance („Bestätigungsvermerk“) würde zu deutlichen Mehrkosten für die Bank führen, welche grundsätzlich im Widerspruch zu der Maßgabe einer sparsamen Gebarung und damit Vermeidung nicht unmittelbar notwendiger Ausgaben stehen würde.

Die HBInt und HBA würden jedoch das berechtigte Interesse des Landes Kärnten an validen Zahlen anerkennen und hätten daher im Jahr 2012 eine Sonderüberprüfung durch den Abschlussprüfer beauftragt, welche zu keinen Feststellungen geführt habe. Auf dieser abgesicherten Datenbasis aufbauend sei von den Banken die Empfehlung des RH dahingehend umgesetzt worden, dass mit dem Abschlussprüfer für die Bestätigung zum 31. Dezember 2012 ein deutlich erweiterter Prüfungsscope vereinbart worden sei, welcher über die reine Plausibilitätsüberprüfung hinausgehe, jedoch die hohen Mehrkosten durch Abgabe einer positiven Assurance vermieden habe. Der vereinbarte Überprüfungsumfang werde von der Bank auch für Bestätigungen zu Folgeperioden herangezogen werden.

Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Bank bereits im Rahmen der Fehlerbehebung entsprechende EDV-technische Abläufe evaluiert und Verbesserungen eingeführt habe. Die Systematik der Zinsbuchungen sei umgestellt worden. Die Aufbereitung des Zahlenwerks erfolge nunmehr mittels automatisch generierter Listen aus den Systemen AIS (vergleichbar einer Access-Datenbank) und GEOS, die im Rahmen von qualitätssichernden Querchecks mit der Rohbilanz sowie dem Bestandsreport Money Market des Treasury-Bereichs, mit dem

Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

alle begebenen Tranchen eindeutig mit einer Schlussnummer identifiziert und somit Veränderungen (etwaige Neugeschäfte/Verkäufe/Übernahmen) erkannt werden könnten, laufend abgestimmt würden. Diese semiautomatischen Kontrollen würden standardmäßig durchgeführt und entsprechend dokumentiert. Des Weiteren sei ein Workflow für den Gläubigerwechsel eingeführt worden.

Weiters führte die HBInt aus, dass die dem RH vorgelegte Ablaufbeschreibung in der Zwischenzeit um die Beschreibung des installierten 4-Augenprinzips erweitert worden sei. Eine entsprechende Kontrollliste sei seitens der Abteilung Operative Regulatory Reporting (ORR) eingeführt worden, in der die Berechnung der Landeshaftung und Haftungsprovision nochmals von einem zweiten Mitarbeiter kontrolliert werde. Die Kontrolle werde mittels Unterschrift bestätigt. Das entsprechende erweiterte Handbuch werde im Rahmen der standardmäßigen Aktualisierung der ablauforganisatorischen Dokumentation des Bereiches ORR erstellt werden.

- 24.4 Der RH nahm die Weiterentwicklung der ablauforganisatorischen Dokumentation zur Kenntnis.

Erkannte Berechnungsfehler im Jahr 2012

Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten

- 25.1 Ende 2011 erkannte die HBA einen weiteren Fehler bei der Ermittlung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten.

Ab dem 2. April 2007 reduzierte die HBA bei Spareinlagenbehebungen korrekterweise die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten um den Behebungsbetrag. Im Falle der sofortigen Stornierung der Behebung blieb der Stand der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten unverändert (reduziert), obwohl von der HBA die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands intendiert war.

Die Auswirkungen auf die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten können nachfolgender Aufstellung entnommen werden: