



Der
Rechnungshof



Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Bundesministerium für Finanzen
Hintere Zollamtsstraße 2b
1010 Wien

Dampfschiffstraße 2
A-1031 Wien
Postfach 240

Tel. + (1) 711 71 - 0
Tel. + (1) 711 94 - 25
office@rechnungshof.gv.at

Wien, 7. April 2014

GZ 300.996/003-2B1/14

Entwurf einer Novelle zum Ausführfinanzierungs- förderungsgesetz (AFFG)

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) dankt für die mit Schreiben 24. März 2014, GZ. BMF-150100/0180-III/7/2014, erfolgte Übermittlung des Entwurfs einer Novelle zum Ausführfinanzierungsförderungsgesetz (AFFG) und nimmt aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

1. Zum Inhalt des Entwurfs

Im Rahmen der gegenständlichen Begutachtung verweist der RH auf seinen Bericht „Haftungen des Bundes für Exportförderungen“, Reihe Bund 2013/1, in dem er die Effizienz, die Wirtschaftlichkeit und den Risikogehalt der Haftungen des Bundes für Exportförderungen sowie deren Auswirkungen auf die heimische Exportwirtschaft überprüfte.

Der Bundesminister für Finanzen übernimmt im Namen des Bundes Haftungen für Kreditoperationen der Oesterreichischen Kontrollbank AG (OeKB). Diese ist gemäß Ausführfinanzierungsförderungsgesetz (AFFG) bevollmächtigt, Kreditoperationen im Rahmen der Exportfinanzierung durchzuführen. In § 1 AFFG sind die Anwendungsfälle (Zweckbindung) taxativ aufgezählt.

Darunter fallen Projekte in den Bereichen Umweltschutz, Entsorgung und Infrastruktur, die die Lieferung von Gütern einschließlich ihrer Herstellung sowie die Erbringung sonstiger Leistungen betreffen, weiters betreffend die Finanzierung von Rechtsgeschäften durch Gewährung von nichttitrierten oder titrierten Krediten oder Darlehen oder den Erwerb von Forderungen aus Rechtsgeschäften, ebenso betreffend Beteiligun-



GZ 300.996/003-2B1/14

Seite 2 / 5

gen oder beteiligungsähnliche Rechtsgeschäfte an Unternehmen mit Sitz im Ausland etc.

Für die Haftungsübernahmen ist gemäß § 7 Abs. 1 AFFG ein Haftungsentgelt an den Bund zu entrichten. Bisher konnten diese Entgelteinnahmen nicht unmittelbar zur Abdeckung von Aufwendungen im Rahmen des Haftungsmanagements eingesetzt werden, sondern flossen in den Bundeshaushalt. Ziel der gegenständlichen Gesetzesnovelle ist die direkte Verwendung der Einnahmen aus den AFFG-Haftungsentgeltzahlungen für Zwecke des AFFG-Haftungsmanagements durch die OeKB. Die Novelle soll laut BMF durch die Erweiterung der Zweckbindungen auf Haftungsentgelteinnahmen die Möglichkeiten des mittel- und langfristigen Haftungsmanagements verbessern.

Der Bund verfügte schon bisher gemäß AFFG über ein zweckgebundenes Konto bei der OeKB zur Abwicklung der Exportgarantien. Von diesem wurden sämtliche Einnahmen (z.B. Haftungsentgelte, Rückflüsse zu Schadensfällen, Zinsen) und Ausgaben (z.B. Schadenszahlungen, Entschädigung an die OeKB) verrechnet. Waren am Konto nicht ausreichend Mittel zur Verfügung, musste der Bund diese als Ausfallsbürge bereitstellen. Im Falle eines Guthabens war dieses im Rahmen des Exportfinanzierungsverfahrens der OeKB einzusetzen.

In den Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Novelle weist das BMF darauf hin, dass *„aufgrund der Entwicklungen auf den internationalen Finanzmärkten in den nächsten Jahren mit einem finanziellen Mehrbedarf im Rahmen des Haftungsmanagements des Exportfinanzierungsverfahrens gerechnet werden müsste“*. Dieser Mehrbedarf könnte laut Erläuterungen dann *„durch die vorhandenen zweckgebundenen AFFG-Haftungsentgelte teilweise abgedeckt werden“*.

Der RH hält fest, dass dieser angesprochene Mehrbedarf in den Erläuterungen weder quantifiziert wird, und auch die Erläuterungen keine Darstellung der Finanzierung hinsichtlich jenes Teils der Haftungen enthalten, welcher durch die zweckgebundenen AFFG-Haftungsentgelte keine Bedeckung finden werden.

In diesem Zusammenhang verweist der RH daher auf folgende Empfehlungen im Bericht „Haftungen des Bundes für Exportförderungen“, Reihe Bund 2013/1, die sowohl die OeKB, als auch das BMF betreffen:

- Zur Begrenzung von Länderrisiken sollten – in Anlehnung an das deutsche und schweizerische System – Länderlimits eingezogen werden. (TZ 22)

GZ 300.996/003-2B1/14



Seite 3 / 5

- Im Rahmen des Portfolios wären Limits festzulegen und damit das Ausfallsrisiko zu begrenzen. (TZ 26)
- Sämtliche wesentlichen Schritte eines Schadensfalles sollten schriftlich dokumentiert werden. (TZ 31)
- Für Einzelvergleiche wäre im Zusammenwirken zwischen BMF und OeKB eine einheitliche Vorgangsweise festzulegen und ab einer definierten Höhe – erst nach Genehmigung durch das BMF – weitere Veranlassungen zu treffen. (TZ 31)
- Eine Deckungsrechnung, die Aussagen über die Selbsttragungsfähigkeit des Ausfuhrförderungsverfahrens ermöglicht, sollte implementiert werden. (TZ 34)
- Die Differenzen zwischen Bundesrechnungsabschluss und Aufzeichnungen der OeKB sollten abgeklärt werden. Der Haftungsrahmen gemäß AFFG wäre im Haftungsbuch des Bundes zu aktualisieren. (TZ 52)

Darüber hinaus weist der RH auf folgende Empfehlungen im erwähnten Bericht, Reihe Bund 2013/1, hin, die ausschließlich die OeKB betreffen:

- Je haftender Bank wäre ein risikoorientiertes Risikolimit festzulegen. (TZ 23)
- Zur Sicherstellung der Einstufung aller geprüften Unternehmen nach den gleichen Kriterien wäre eine Definition und Abgrenzung der unterschiedlichen Bonitätsgruppen vorzunehmen. (TZ 23)
- Beim Value at Risk-Modell sollte das wirtschaftliche Risiko besser abgebildet werden. (TZ 26)
- Die Basisvariante des Portfoliomodells wäre risikogerecht zu adaptieren. (TZ 26)
- Bei Projekten ab einer gewissen Größenordnung und bei erkennbaren wesentlichen Projektschwächen sollte eine Garantieübernahme erst nach Klärung und Behebung dieser Projektschwächen empfohlen werden. (TZ 39)
- Bei der Bonusbeurteilung von Unternehmen, die Teil einer Unternehmensgruppe sind, wäre die wirtschaftliche Lage und Entwicklung der Unternehmensgruppen gesamthaft in die Bonitätsprüfung miteinzubeziehen; demensprechend wären auch konsolidierte bzw. Konzernabschlüsse einzufordern. (TZ 45)



- In regelmäßigen Abständen sollten umfassendere Prüfungen der tatsächlichen Wertschöpfung durchgeführt werden, um einen möglichen Missbrauch des Systems der Exportförderung zu verhindern. (TZ 56)

2. Zu den finanziellen Auswirkungen

Laut dem Bericht des RH, „Haftungen des Bundes für Exportförderungen“, wurde in Vorbereitung der Haushaltsrechtsreform von der OeKB und dem BMF ein Rückstellungserfordernis für künftige Schadensfälle und ein Wertberichtigungsbedarf in Höhe von 428,70 Mio. EUR sowie 181,13 Mio. EUR ermittelt. Der RH empfahl dabei: „Im Rahmen der nächsten Novelle des AusFFG sollte auf die Festlegung einer Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusFFG hingewirkt werden. Ein darüber hinausgehendes Guthaben wäre an die Bundeskasse abzuführen“ (siehe Reihe Bund 2013/1, TZ 35).

Ob nun die zukünftig erhöhten Mittel des Bundeskontos bei der OeKB aufgrund der Gesetzesnovelle zur Bedeckung für das genannte Rückstellungserfordernis herangezogen werden bzw. ob eine diesbezügliche Abstimmung erfolgte, geht aus den Erläuterungen nicht hervor.

Da die Erläuterungen festhalten, dass sich aus dem geplanten Vorhaben *„keine finanziellen Auswirkungen für den öffentlichen Haushalt ergeben“*, weist der RH darauf hin, dass dies trotz nur einer geplanten Verlagerung von Einnahmen aus dem Bundeshaushalt auf das Konto des Bundes beim ausgegliederten Rechtsträger OeKB nicht zwingend plausibel erscheint. Dabei wird nämlich die Mittelzuführung aus den Haftungsentgelten auf diese Konto erweitert, aber einerseits

- der Bund von seiner Haftungsverpflichtung nicht befreit wird, da die Höhe des Haftungsrahmens von der Gesetzesnovelle unberührt bleibt, und
- andererseits die notwendige Höhe des Kontostandes aufgrund des tatsächlichen Ausfallsrisikos nicht neu festgelegt wird.

Bislang musste gemäß § 5 Abs. 4 AFG das 1 % des im § 2 Abs. 1 AFG festgelegten Haftungsrahmens übersteigendes Guthaben des Kontos an den Bund abgeführt werden. Der RH verweist in diesem Zusammenhang auf TZ 35 des o.a. Berichts, Reihe Bund 2013/1, wonach in Vorbereitung der Haushaltsrechtsreform von der OeKB und dem BMF ein Rückstellungserfordernis für künftige Schadensfälle und ein Wertberichtigungsbedarf i.H.v. 428,7 Mio. EUR bzw. 181,13 Mio. EUR ermittelt wurde. Der RH empfahl dabei, dass *„im Rahmen der nächsten Novelle des AusFFG auf die Festlegung einer Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusFFG hingewirkt werden“* sollte,



GZ 300.996/003-2B1/14

Seite 5 / 5

sowie dass „*ein darüber hinausgehendes Guthaben ... an die Bundeskasse abzuführen*“ wäre.

Ob nun die zukünftig erhöhten Mittel des Bundeskontos bei der OeKB aufgrund der Gesetzesnovelle zur Bedeckung für ein mögliches Rückstellungserfordernis herangezogen werden, bzw. ob eine diesbezügliche Abstimmung erfolgte, geht aus den Erläuterungen ebenfalls nicht hervor.

Die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen entsprechen daher insofern nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der hiezu ergangenen Verordnung der Bundesministerin für Finanzen – WFA-FinAV, BGBl. II Nr. 490/2012.

Der RH weist abschließend darauf hin, dass gemäß § 9 Abs. 3 der Verordnung des Bundeskanzlers über Grundsätze der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben, BGBl. II Nr. 489/2012, den zur Begutachtung eingeladenen Stellen im Regelfall eine Begutachtungsfrist von mindestens sechs Wochen zur Verfügung stehen soll. Diese Frist wurde im vorliegenden Fall signifikant unterschritten.

Von dieser Stellungnahme wird eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:
Dr. Josef Moser

F.d.R.d.A.: