

Landesrechnungshof



TIROLER
LANDTAG

Das Land
an
deiner
Seite

Risikoaverse Finanzgebarung des Landes und sonstiger öffentlicher Rechtsträger - 2021

Impressum

Landesrechnungshof Tirol
Eduard-Wallnöfer-Platz 3
6020 Innsbruck

Telefon: +43 512 508 3032

Email: lrh@tirol.gv.at

www.tirol.gv.at/lrh

Herausgegeben: AA-1800/159, 12.12.2022

Abkürzungsverzeichnis

iSd	im Sinne des
LGBl. Nr.	Landesgesetzblatt Nummer
LRH	Landesrechnungshof

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	1
2.	Gesetzliche Grundlagen	2
2.1.	Geltungsbereich und Prüfkompetenz des LRH	2
2.2.	Risikoaverse Finanzgebarung und Spekulationsverbot	3
2.3.	Kontrolle der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben	4
3.	Überblick über Finanzgeschäfte	5
4.	Fremdfinanzierungen	5
4.1.	Darlehen des Landes Tirol	5
4.2.	Schuldenstände 2021	6
5.	Veranlagungen	9
5.1.	Veranlagungen des Landes Tirol	9
6.	Zusammenfassende Feststellungen	10

Stellungnahme der Regierung

Stellungnahme des Landeskulturfonds

Glossar

Folgende Begriffsbestimmungen leiteten sich aus dem Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung und den dazugehörigen erläuternden Bemerkungen ab:

Finanzgebarung	Die Finanzgebarung umfasste alle Maßnahmen die mit der Aufnahme und Bewirtschaftung von Verbindlichkeiten (Fremdfinanzierungen) oder mit der Veranlagung von Geldmitteln in Zusammenhang standen. Der Begriff „Finanzgebarung“ war dabei weit zu verstehen und umfasste nicht nur Maßnahmen, die zum Bereich des „Kreditmanagements“ zählten, sondern auch Maßnahmen, die einer Fremdfinanzierung dienten. Darüber hinaus zählten zur Finanzgebarung alle Maßnahmen im Zusammenhang mit der Veranlagung von Geldmitteln.
Finanzgeschäft	Finanzgeschäfte waren Rechtsgeschäfte zum Zweck der Finanzgebarung. Der Begriff des Finanzgeschäftes iSd Gesetzes über die risikoaverse Finanzgebarung erfasste jedoch nicht alle Rechtsgeschäfte, die jeder erdenklichen Maßnahme der Finanzgebarung zugrunde liegen konnten, sondern nur solche, bei denen von vornherein die Gefahr bestand, dass deren Auswirkungen ein unverhältnismäßig hohes finanzielles Risiko bedeuteten.
Gesetzliches Spekulationsverbot	Das Spekulationsverbot legte fest, dass im öffentlichen Finanzmanagement grundsätzlich das Prinzip der Risikominimierung galt und spekulative Veranlagungen nicht dem Prinzip der risikoaversen Finanzgebarung entsprachen. Es durften nur notwendige Risiken eingegangen werden. Risiken, insbesondere das Marktrisiko und das Kreditrisiko, waren auf ein Mindestmaß zu beschränken. Die Aufnahme von Darlehen zum Zweck der Veranlagung war nicht zulässig.
Kreditrisiko	Kreditrisiken waren typische Bankrisiken. Sie traten bei jeder Transaktion oder jedem Auftrag auf, bei dem der Zeitpunkt der Leistungserfüllung einer Partei in der Zukunft liegt. Dabei handelte es sich um das Kundenausfallsrisiko, das Emittentenrisiko, das Kontrahentenrisiko und das Länderrisiko.
Marktrisiko	Marktrisiken waren grundsätzlich unmittelbare Finanzrisiken. Dabei handelte es sich um das Zinsänderungsrisiko, das Wechselkursrisiko, das Aktienkurs- und Aktienindexrisiko sowie das Edelmetall- und Rohstoffrisiko.
Risikoaversität	Der hinter dem Begriff einer „Risikoaversität“ der Finanzgebarung stehende Grundgedanke war, dass die Risikominimierung jedenfalls Vorrang vor einer Ertrags- und Kostenoptimierung hatte. Bei der Finanzierung und der Veranlagung von öffentlichen Mitteln waren alle vermeidbaren Risiken von vornherein auszuschließen oder dann, wenn ein völlig risikoloses Handeln nicht möglich war, die einzugehenden Risiken auf ein Mindestmaß zu beschränken.
Zinscap	Ein Zinscap war ein derivatives Finanzgeschäft das als Absicherung von Risiken zu einer Finanzierung diente. Der Kauf eines sogenannten „Cap“ konnte dabei eine gewisse Versicherungsfunktion in Form der Festlegung einer Zinshöchstgrenze erfüllen.

1. Einleitung

Risikoaverse
Finanzgebarung

Auf Grund von Spekulationsverlusten in einigen Bundesländern insbesondere im Jahr 2013 und eines fehlenden bundesweit geltenden Spekulationsverbotes schufen die Länder eigene landesgesetzliche Regelungen mit dem Ziel, die Finanzgebarung des jeweiligen Landes risikoavers auszurichten.

Gesetz über
die risikoaverse
Finanzgebarung

Der Tiroler Landtag beschloss am 6.11.2013 das Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie sonstiger öffentlicher Rechtsträger in Tirol.¹ Das Gesetz (im folgenden „Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung“) trat mit 1.1.2014 in Kraft und regelte die risikoaverse Finanzgebarung, insbesondere bei der Aufnahme und Bewirtschaftung von Verbindlichkeiten und bei der Veranlagung öffentlicher Mittel.

Ziel des Gesetzes war es, Risiken bei der Finanz- und Vermögensverwaltung bestimmter öffentlicher Rechtsträger in Tirol bereits im Vorfeld auszuschließen. Durch das im Gesetz ausdrücklich formulierte Spekulationsverbot und Vorgaben im Umgang mit Finanzgeschäften sollte eine risikoaverse Ausrichtung der Finanzgebarung der betroffenen Rechtsträger sichergestellt werden.

Prüfung
durch den LRH

Neben den Vorgaben im Umgang mit Finanzgeschäften enthielt das Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung Bestimmungen zur Prüfung der Einhaltung dieser Vorschriften.

Der Landesrechnungshof (LRH) hatte demnach die Einhaltung dieses Gesetzes durch das Land und die sonstigen seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger jährlich zu überprüfen und über das Ergebnis der Prüfung einen Bericht zu erstellen.

Für die Durchführung der Prüfung sowie den Bericht und seine weitere Behandlung galten die betreffenden Bestimmungen des Landesrechnungshofgesetzes, in der jeweils geltenden Fassung.² Dadurch war insbesondere auch die Befassung des Landtages mit dem Prüfergebnis und dessen Veröffentlichung im Internet gewährleistet. Auch die Berichtspflicht der Tiroler Landesregierung über die auf Grund von allfälligen Empfehlungen des LRH ergriffenen Maßnahmen kam in weiterer Folge zum Tragen.

Grundlage für die als Schwerpunktprüfung ausgelegte Prüfung des LRH waren die Berichte, welche die dem Gesetz unterliegenden Rechtsträger jährlich zu erstellen und dem LRH zu übermitteln hatten.

Mit dem vorliegenden Prüfbericht für das Jahr 2021 kam der LRH zum achten Mal nach Inkrafttreten des Gesetzes seiner Kontrollpflicht nach.

¹ Gesetz vom 6.11.2013 über die risikoaverse Finanzgebarung des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie sonstiger öffentlicher Rechtsträger in Tirol, LGBl. Nr. 157/2013

² Gesetz vom 12.12.2002 über den Tiroler Landesrechnungshof (Tiroler Landesrechnungshofgesetz), StF: LGBl. Nr. 18/2003

2. Gesetzliche Grundlagen

Wesentliche Elemente	<p>Das Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung enthielt folgende wesentliche Regelungselemente:</p> <ul style="list-style-type: none">• den Geltungsbereich des Gesetzes,• die Grundsätze der Risikoaversität und des Spekulationsverbotes sowie• die Kontrolle der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben.
----------------------	---

2.1. Geltungsbereich und Prüfkompentenz des LRH

Geltungsbereich	<p>In § 1 Abs. 1 des Gesetzes über die risikoaverse Finanzgebarung waren die Rechtsträger, die dem Geltungsbereich des Gesetzes unterliegen, festgelegt:</p> <ul style="list-style-type: none">• Land Tirol,• Gemeinden und Gemeindeverbände,• Stiftungen, Fonds und Anstalten³,• Landwirtschaftskammer Tirol und• Landarbeiterkammer Tirol.
-----------------	---

Ausgegliederte Unternehmen	<p>Nicht vom Geltungsbereich umfasst waren hingegen ausgegliederte Landes- oder Gemeindeunternehmen, auch wenn diese vom Land Tirol oder einer Gemeinde gegründet, finanziert oder beaufsichtigt wurden.⁴</p>
----------------------------	--

Prüfkompentenz des LRH	<p>Die Kontrolle, ob die Bestimmungen über die risikoaverse Finanzgebarung eingehalten wurden, oblag - je nach Rechtsträger - der Tiroler Landesregierung oder dem LRH.</p>
------------------------	---

Die Zuständigkeit des LRH umfasste den „Landesbereich“, also die Prüfung der Finanzgebarung des Landes Tirol und der sonstigen, grundsätzlich seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger. Das waren Stiftungen, Fonds und Anstalten, die von Organen des Landes oder von Personen verwaltet wurden, die hierzu von Organen des Landes bestellt wurden.

Im Jahr 2021 unterlagen folgende Rechtsträger dem Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung und waren Gegenstand der Prüfkompentenz des LRH:

³ Vom Geltungsbereich des Gesetzes umfasst waren nur Stiftungen, Fonds und Anstalten, wenn diese von Organen des Landes oder von Organen der Gemeinden oder Gemeindeverbände oder von Personen bzw. Personengemeinschaften verwaltet wurden, die hierzu von Organen des Landes oder von Organen der Gemeinden oder Gemeindeverbände bestellt wurden.

⁴ Der Geltungsbereich nahm Bezug auf das Europäische System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (ESVG), wonach diese Rechtsträger dem „Sektor Staat“ zugeordnet waren. Der kompetenzrechtliche Anknüpfungspunkt für die Festlegung der vom Gesetz umfassten Rechtsträger war die Kompetenz zur Regelung ihrer Organisation (Art. 15, Art. 115 Abs. 2 und Art. 116a Abs. 4 B-VG). Die Anknüpfung an die Organisationskompetenz der Länder bewirkte, dass Landes- und Gemeindeunternehmen, die in der Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung, einer Aktiengesellschaft, eines Vereins, einer Stiftung oder eines Fonds gemäß dem Bundes- Stiftungs- und Fondsgesetz 2015 betrieben wurden, nicht als Rechtsträger gemäß § 1 Abs. 1 galten.

Tab. 1: Rechtsträger, die der Prüfkompetenz des LRH unterlagen

Land Tirol und die vom Land Tirol verwalteten Stiftungen und Fonds	
Land Tirol inkl. der Sondervermögen	Landesfeuerwehrfonds
Dr. Joham Jubiläumstiftung	Sportförderungsfonds
Gemeindeausgleichsfonds	Wolkenstein'sches Damenstift
Stiftungen und Fonds mit Rechtspersönlichkeit	
Landeskulturfonds (inkl. WLF ⁵)	Tiroler Landeswohnbaufonds
Tierseuchenfonds	Tiroler Nationalparkfonds Hohe Tauern
Tiroler Bodenfonds	Tiroler Patientenentschädigungsfonds
Tiroler Gesundheitsfonds	Tiroler Tourismusförderungsfonds
Tiroler Landesgedächtnisstiftung	Tiroler Wirtschaftsförderungsfonds

2.2. Risikoaverse Finanzgebarung und Spekulationsverbot

Grundsätze

Die im Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung festgelegten Regelungen betreffend Finanzierungen und Veranlagungen basierten auf dem Grundgedanken des Spekulationsverbotes, wonach bereits „im Vorfeld“ Risiken bei der Finanz- und Vermögensverwaltung ausgeschlossen werden sollten. So gehörten z.B. der Abschluss hochriskanter derivativer Finanzinstrumente nicht zu den Aufgaben des öffentlichen Sektors und durfte daher nur der Budget- und Liquiditätssicherung dienen.

Im öffentlichen Finanzmanagement galt grundsätzlich das Prinzip der Risikominimierung. Spekulative Veranlagungen oder Veranlagungsformen, die höhere Ertragsaussichten und damit spekulative Elemente enthielten, entsprachen nicht dem Prinzip der risikoaversen Finanzgebarung. Notwendige Risiken durften nur im Rahmen des Gesetzes über die risikoaverse Finanzgebarung eingegangen werden.

Zur Umsetzung dieser Grundsätze sah das Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung vor, dass nur bestimmte „risikoarme“ Finanzierungs- und Veranlagungsformen zulässig waren. Diese konkreten Vorgaben wurden im gegenständlichen Bericht bei den jeweiligen Finanzierungs- und Veranlagungsformen dargestellt.

Fremdwährungsgeschäfte

Fremdwährungsgeschäfte waren - wie das Gesetz ausdrücklich normierte – generell nicht zulässig. Dies betraf Darlehen, derivative Finanzgeschäfte und Veranlagungen.⁶

⁵ Der Wasserleitungsfonds (WLF) stellte innerhalb des Landeskulturfonds ein getrennt verrechnetes Sondervermögen des Gemeindeausgleichsfonds dar. Der Landeskulturfonds verwaltete treuhändig den Wasserleitungsfonds, welcher Darlehen an Gemeinden und Gemeindeverbände für Wasser- und Kanalisationsvorhaben vergab.

⁶ Der Zahlungsverkehr (z.B. in Form von allfällig notwendigen Überweisungen in fremder Währung) war nicht von dieser Bestimmung umfasst.

Organisatorische Vorkehrungen (Vier-Augen-Prinzip) Das Gesetz sah neben Beschränkungen bei den Fremdfinanzierungs- und Veranlagungsformen auch organisatorische Vorkehrungen vor, um Risiken bei der Finanzgebarung zu verhindern. Dies sollte durch qualifizierte MitarbeiterInnen und dem sog. „Vier-Augen-Prinzip“ sichergestellt werden.

Demnach hatte vor dem beabsichtigten Abschluss von Finanzgeschäften eine Prüfung und Auswahl durch zumindest zwei Personen unabhängig voneinander zu erfolgen. Die Empfehlung an das für die endgültige Entscheidung über den Abschluss des Finanzgeschäftes zuständige Organ war von diesen Personen einvernehmlich zu treffen, zu begründen und zu dokumentieren.

Laut dem Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung konnte die Tiroler Landesregierung jedoch mit Verordnung bestimmte Rechtsträger vom verpflichtenden Vier-Augen-Prinzip ausnehmen, wenn dies einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verursachen würde.

Für Rechtsträger, die der Kontrolle iSd Gesetzes über die risikoaverse Finanzgebarung durch den LRH unterlagen, wurden bis zum 31.5.2022 keine Ausnahmen verordnet.

2.3. Kontrolle der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben

Berichtslegung und Kontrolle Das Prozedere zur Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen über die risikoaverse Finanzgebarung beruhte im Wesentlichen auf zwei Elementen:

- einer jährlichen Berichtspflicht der dem Gesetz unterliegenden Rechtsträger sowie
- der Kontrolle durch die Tiroler Landesregierung oder durch den LRH.

Die vom Geltungsbereich des Gesetzes über die risikoaverse Finanzgebarung umfassten Rechtsträger hatten jährlich einen Bericht

- über alle neu getätigten Transaktionen zur Finanzierung des jeweiligen Haushaltes sowie
- zum jeweiligen Schuldenstand

zu erstellen und bis zum 31.5. des Folgejahres an die Landesregierung oder den LRH zu übermitteln.

Erhebungsformulare Wie in den Vorjahren hatte die Abteilung Finanzen auch für das Berichtsjahr 2021 den an den LRH meldepflichtigen Rechtsträgern im Vorfeld der Überprüfung ein Formular⁷ übermittelt. Dies bewirkte eine einheitliche Berichtslegung seitens der einzelnen Rechtsträger.

⁷ Weitere Informationen zu den Erhebungsformularen fanden sich in den Berichten des LRH zur risikoaversen Finanzgebarung des Landes und sonstiger öffentlicher Rechtsträger der Jahre 2014 bis 2017.

3. Überblick über Finanzgeschäfte

Übermittelte Berichte	<p>Mittels der Erhebungsformulare übermittelten alle 16 Rechtsträger, die der Kontrolle des LRH unterlagen, die vorgeschriebenen Berichte fristgerecht dem LRH.</p> <p>Der LRH nahm in der Folge einen Abgleich der gemeldeten Finanzgeschäfte (Fremdfinanzierungen, Veranlagungen und Schuldenstände) mit den Jahresabschlüssen der Rechtsträger vor. Damit erfolgte eine Kontrolle der Vollständigkeit der erstatteten Meldungen.</p>
Leer- und Korrekturmeldungen	<p>Von den dem Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung unterliegenden Rechtsträgern erstatteten 15 Rechtsträger hinsichtlich allfälliger im Jahr 2021 neu getätigten Transaktionen eine „Leermeldung“. Es lagen somit keine iSd Gesetzes relevanten Finanzgeschäfte vor.</p> <p>Ein Landesfonds musste nach Rückfrage des LRH seine Meldung korrigieren.</p>
Finanzgeschäfte iSd Gesetzes	<p>Der einzige verbleibende Rechtsträger, das Land Tirol, schloss im Jahr 2021 Fremdfinanzierungen und Veranlagungsgeschäfte iSd Gesetzes über die risikoaverse Finanzgebarung ab. Kein Rechtsträger schloss derivative Finanzgeschäfte ab:</p>

Tab. 2: Finanzgeschäfte im Jahr 2021

Jahresbericht 2021	Finanzierungen	Veranlagungen
Land Tirol	✓	✓

4. Fremdfinanzierungen

Zulässige Fremdfinanzierungen	<p>Das Gesetz normierte, dass die Aufnahme von Darlehen und die Begebung von Anleihen zur Fremdfinanzierung zulässig waren. Diese mussten auf Euro lauten und durften grundsätzlich keine derivative Komponente enthalten.</p>
-------------------------------	--

4.1. Darlehen des Landes Tirol

Fremdfinanzierungen 2021	<p>Bankdarlehen stellten eine klassische langfristige Fremdfinanzierungsform für den öffentlichen Sektor dar. Jedem Darlehensgeschäft lag dabei die vertragliche Verpflichtung des Darlehensnehmers zugrunde, die entliehenen Gelder zu einem späteren Zeitpunkt zurückzuerstatten.</p> <p>Das Land Tirol fremdfinanzierte sich hauptsächlich über Bankdarlehen. Im Jahr 2021 nahm das Land Tirol zwei neue Darlehen iHv insgesamt 300,0 Mio. € bei zwei Tiroler Banken auf. Mit den Finanzgeschäften finanzierte das Land Tirol die Abdeckung seines - durch COVID-19 belasteten - Haushaltes.</p>
Vollständigkeit	<p>Der LRH verglich die abgegebene Meldung des Landes Tirol mit dem Rechnungsabschluss 2021 und dem Buchhaltungssystem des Landes (SAP) und stellte dabei keine Diskrepanzen fest. Die Darlehensbeträge konnten zusätzlich mittels Kontoauszügen nachgewiesen werden.</p>

Variabel verzinsten Darlehen	Die beiden Darlehen (jeweils 150,0 Mio. €) wurden dabei mit variabler Verzinsung abgeschlossen. Die durchschnittliche Laufzeit der Darlehen betrug rd. 10,7 Jahre.
Dokumentation	Das Land Tirol lud jeweils vier Tiroler Banken zur Legung von Angeboten für die Finanzierungen ein und dokumentierte die Finanzierungsentscheidungen ⁸ sowie die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips mit den von der Abteilung Finanzen entworfenen Formularen.
Grundsätze	Gemäß dem gegenständlichen Gesetz hatten die Rechtsträger ihre Finanzgebarung risikoavers auszurichten. Sie durften nur notwendige Risiken eingehen und hatten diese, insbesondere das Marktrisiko, auf ein Mindestmaß zu beschränken. Bei der Abwägung der Erträge gegen die Risiken eines Finanzgeschäftes hatte die Minimierung der Risiken ein größeres Gewicht als die Steigerung der Erträge oder die Optimierung der Kosten.
Bewertung	Der LRH stellte fest, dass Finanzierungen mit variabel verzinsten Darlehen nach dem Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung zulässig waren. Die Fremdfinanzierungen wurden in Euro abgeschlossen. Weiters wurden keine Veranlagungen, die durch Darlehen finanziert dem Spekulationsverbot widersprechen würden, vorgenommen.
Kritik – Darlehensportfolio	Der LRH kritisierte jedoch, wie bereits in seinem Bericht über den Rechnungsabschluss 2021, dass das Land Tirol beide Darlehen iHv 150,0 Mio. € als variable Darlehen ausschrieb.
Anregung	Der LRH regte an, bei künftigen Finanzierungen wieder auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen fixen und variablen verzinsten Darlehen hinzuwirken.

4.2. Schuldenstände 2021

Gemäß § 11 Abs. 1 lit. b des Gesetzes über die risikoaverse Finanzgebarung umfasste die Meldepflicht an den LRH neben den neu getätigten Transaktionen zur Finanzierung des jeweiligen Haushaltes auch die jährliche Meldung der jeweiligen Schuldenstände. Von den unterworfenen Rechtsträgern wiesen drei Rechtsträger offene Schuldenstände per 31.12.2021 aus. Insgesamt betrugen diese 853,0 Mio. € und setzten sich wie folgt zusammen:

Tab. 3: Schuldenstände zum 31.12.2021 (Beträge in Mio. €)

Schuldenstand zum 31.12.2021	Mio. €
Land Tirol	758,5
Fonds mit Rechtspersönlichkeit	
Landeskulturfonds	81,5
Tiroler Bodenfonds	13,0

⁸ Vgl. Bericht des LRH zum „Rechnungsabschluss 2021 des Landes Tirol“

Abgleich mit Rechnungsabschlüssen Die gemeldeten Schuldenstände entsprachen den in den jeweiligen Rechnungsabschlüssen angegebenen Schulden. Die Finanzschulden des Landes Tirol entsprachen weiters den Darlehensständen im Buchhaltungssystem des Landes (SAP).

Kontoauszüge und Bankbestätigungen Zur Prüfung der vollständigen und richtigen Erfassung der gemeldeten Schuldenstände forderte der LRH Kontoauszüge und falls vorhanden, Bankbriefe an. Die Auswertung der Unterlagen ergab keine Abweichungen zu den Meldungen.

Darlehensportfolios

Darlehensportfolios Per 31.12.2021 war das Darlehensvolumen des Landes Tirol zum Großteil (63 %) variabel verzinst, 37 % war fix verzinst. Der Tiroler Bodenfonds war zu 70 % fix und zu 30 % variabel verzinst verschuldet. Die Finanzierungen des Landeskulturfonds waren zu 100 % variabel verzinst.

Förderkredite des Landeskulturfonds Eine Hauptaufgabe des Landeskulturfonds war die Vergabe von Krediten im „Agrarbereich“ (z.B. für den Neubau von landwirtschaftlichen Gebäuden). Die Grundlage für diese Förderkredite bildeten Sonderrichtlinien des Landwirtschaftsministeriums, in der auch die Zinskonditionen vorgegeben wurden.

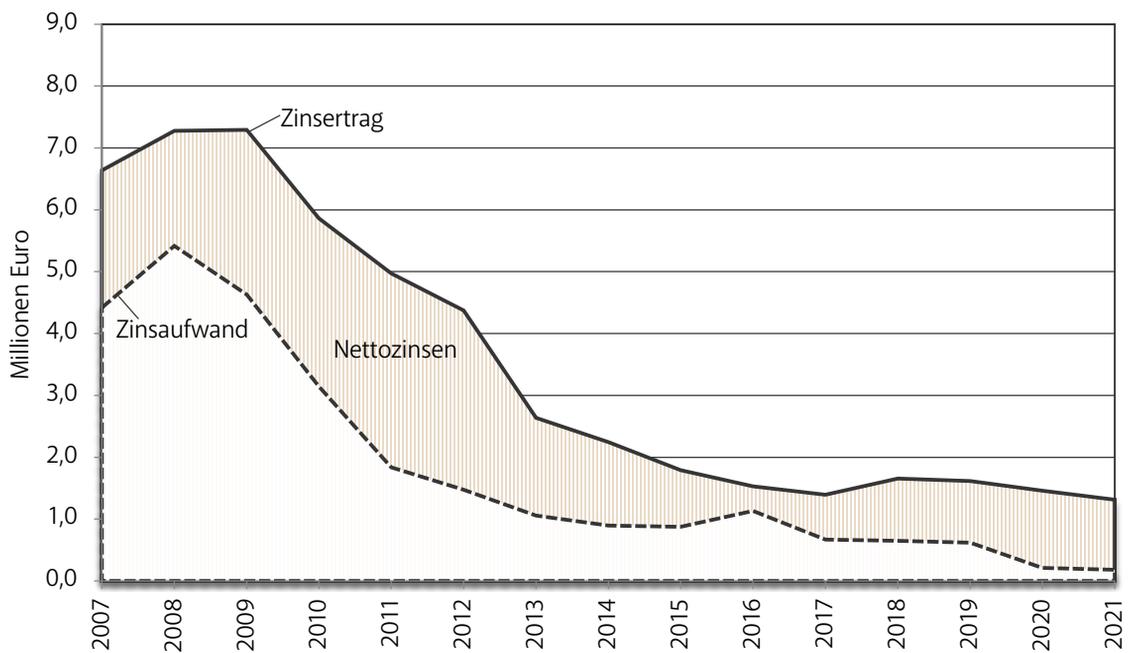
Bei den meisten Förderkrediten die der Landeskulturfonds vergab, orientierte sich der Zinssatz an den Marktzinssätzen. Daher führten fallende Marktzinssätze zu sinkenden Zinserträgen für den Landeskulturfonds, steigende Marktzinssätze zu höheren Zinserträgen.

Zinssatzobergrenzen Bis zum Jahr 2008 gewährte der Landeskulturfonds bei Agrarinvestitionskrediten den KreditnehmerInnen eine Zinssatzobergrenze von 4 %, seither von 5 %. Für KreditnehmerInnen in landwirtschaftlichen Extremgebieten bestand eine Zinssatzobergrenze von 1,5 %.

Aushaftende Kredite Laut Auskunft des Landeskulturfonds wiesen rd. 85 % der offenen Kreditforderungen (per 31.12.2021 insgesamt 127,1 Mio. €) eine Zinssatzobergrenze auf.

Refinanzierung des Landeskulturfonds Der Landeskulturfonds finanzierte diese Förderkredite zum Großteil mittels Eigenkapital und kurzfristigen, variabel verzinsten Barvorlagen bei vier österreichischen Banken. Folgendes Diagramm stellte die Entwicklung der Zinsaufwendungen für diese Barvorlagen und die Zinserträge aus den Förderkrediten in den Jahren 2007 bis 2021 dar:

Diagr. 1: Entwicklung der Zinsaufwendungen und Zinserträge des Landeskulturfonds in den Jahren 2007 – 2021
 (Beträge in Millionen €; Quelle: Geschäftsbericht des Landeskulturfonds 2021)



Das Diagramm zeigt die Korrelation zwischen Zinserträgen und Zinsaufwendungen des Landeskulturfonds. Die Nettozinsen waren in diesem Zeitraum immer positiv, wobei die Marktzinssätze in diesem Zeitraum nur kurzzeitig über 4 % lagen.

Empfehlung an den Landeskulturfonds

Der LRH empfahl dem Landeskulturfonds mittels unterschiedlicher Zinssatzszenarien die Nettozinsen zu berechnen und der Risikotragfähigkeit des Landeskulturfonds gegenüber zu stellen. In weiterer Folge sollte der Landeskulturfonds beurteilen ob und in welchem Umfang Zinsänderungsrisiken abgesichert oder limitiert werden können.

Stellungnahme des Landeskulturfonds

Der Empfehlung des LRH wird nachgekommen. An einem Tool zur Berechnung des Nettozinseszinses (Spanne zwischen dem Zinsaufwand aus den Refinanzierungen und den Zinserträgen aus den Ausleihungen der Landwirtschaftsbetriebe beim Landeskulturfonds) bei unterschiedlichen Zinsszenarien wird bereits gearbeitet. Angemerkt wird weiters, dass im Kuratorium die Themen „Absicherung von Zinsänderungsrisiken“ und „Neubewertung von Zinssatzobergrenzen“ demnächst zur Diskussion stehen.

Zudem darf hingewiesen werden, dass im Unterschied zu anderen Unternehmen beim Landeskulturfonds eine Korrelation zwischen Zinsaufwand und Zinserträgen besteht, da bei steigendem Zinsaufwand für die Refinanzierungen auch die Zinserträge im Zuge der Darlehensvergabe an die Landwirtschaftsbetriebe steigen.

Dies stellt einen grundlegenden Unterschied zu Unternehmen und Institutionen dar, die bei steigenden Zinsen die Ertragssituation nicht verbessern können.

Schließlich verfügt der Landeskulturfonds über eine sehr gute Eigenkapitalausstattung, wodurch bei steigenden Zinsen die Gesamtkapitalrendite aus Fremd- und Eigenkapital steigt. Das Zinsänderungsrisiko stellt sich für den Landeskulturfonds somit in abgeschwächter Form dar – wenngleich bei den Ausleihungen die Zinsobergrenzen zugegebenermaßen eine Barriere nach oben hinsichtlich der Zinserträge darstellen.

5. Veranlagungen

Grundsätze Die dem Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung unterliegenden Rechtsträger durften bei Veranlagungsgeschäften nur notwendige Risiken eingehen. Dabei waren Risiken, insbesondere das Marktrisiko und das Kreditrisiko, auf ein Mindestmaß zu beschränken sowie auf die Bonität des jeweiligen Vertragspartners zu achten.

Zulässige Veranlagungsformen Über die Verpflichtung zur Einhaltung der Grundsätze der Risikominimierung hinausgehend enthielt das Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung eine taxative Aufzählung der zulässigen Veranlagungsformen. Demnach waren ausschließlich Sicht-, Spar- und Termineinlagen, bestimmte Anleihen sowie Pfandbriefe in Euro zulässig.

5.1. Veranlagungen des Landes Tirol

Veranlagungen im Jahr 2021 Im Jahr 2021 tätigte das Land Tirol als einziger Rechtsträger meldepflichtige Veranlagungsgeschäfte:

Tab. 4: Veranlagungen im Jahr 2021
(Betrag in €, Quelle: Berichte der Rechtsträger)

Land Tirol	Anzahl	Betrag
Anleihen	2	19.000.000

Kein Rechtsträger iSd Gesetzes über die risikoaverse Finanzgebarung nahm im Berichtsjahr 2021 Veranlagungen in Sicht-, Spar- und Termineinlagen oder Pfandbriefen vor.

Anleihen Anleihen waren Forderungspapiere, durch die Kredite am Kapitalmarkt aufgenommen wurden. Sie wurden von juristischen Personen begeben.

Gesetzliche Bestimmungen	<p>Laut dem Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung waren ausschließlich die folgenden Anleihen in Euro mit Rückzahlung zum Nominale am Ende der Laufzeit zulässig:</p> <ul style="list-style-type: none">• Anleihen von inländischen Gebietskörperschaften,• Anleihen von „europäischen Banken“ mit einem Mindestrating „Investment Grade“.
Mindestrating	<p>Unter dem Begriff „Investment Grade“ wurden Anleihen mit sehr guter bis guter Bonität (Rating von AAA bis BBB) zusammengefasst.</p>
Neugeschäfte	<p>Wie im Vorjahr investierte das Land Tirol auch im Jahr 2021 in Anleihen zur Veranlagung von liquiden Mitteln der Kranken- und Unfallfürsorge der Landeslehrer und Landesbeamten.</p>
Dokumentation	<p>Das Land Tirol holte hierzu vor den Anleihenkäufen bei drei Tiroler Banken Vergleichsangebote ein. Die Veranlagungsentscheidungen erfolgte in weiterer Folge nach Ertrags- und Risikoaspekten, wobei das Angebot mit dem höchsten Fixzinsatz ausgewählt wurde. Die Veranlagungsentscheidungen wurden mittels standardisierter Formulare dokumentiert.</p>
Nachweis	<p>Die Veranlagungen konnten mittels Portfolioauszügen nachgewiesen werden.</p>
Bewertung	<p>Der LRH prüfte, ob die gesetzlichen Vorgaben für Anleihenkäufe eingehalten wurden und stellte fest, dass es sich bei den gekauften Anleihen um Anleihen in Euro mit Rückzahlung der Nominale am Ende der Laufzeit handelte. Die Veranlagungen des Landes Tirol erfolgten in Anleihen der Hypo Tirol Bank AG, die zum Kaufzeitpunkt über ein Rating A (S&P) verfügten und somit im „Investment-Bereich“ lagen.</p>

6. Zusammenfassende Feststellungen

Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung	<p>In Folge von Spekulationsverlusten in einigen Bundesländern beschloss der Tiroler Landtag das „Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung“, welches mit 1.1.2014 in Kraft trat. Ziel des Gesetzes war es, Risiken im Zuge der Finanzgebarung im Vorfeld auszuschließen und die Finanzgebarung risikoavers auszurichten. Dazu legte das Gesetz u.a. fest, welche Finanzgeschäfte zulässig waren und verbot die Spekulation mit Steuergeldern.</p> <p>Der Geltungsbereich des Gesetzes umfasste neben dem Land Tirol und den „Landesfonds“ auch Gemeinden und Gemeindeverbände, die Landwirtschaftskammer Tirol sowie die Landarbeiterkammer Tirol. Im „Landesbereich“ übertrug der Gesetzgeber die Kontrolle der Einhaltung des Gesetzes dem LRH. Die Grundlage für die Kontrolle bildeten Berichte der Rechtsträger über alle neu getätigten Finanzgeschäfte im Jahr 2021.</p>
---	--

Kontrolle durch
den LRH

Der LRH prüfte die Vollständigkeit und die zahlenmäßige Richtigkeit der in den Berichten angeführten Finanzgeschäfte anhand von Rechnungs- und Jahresabschlüssen der meldepflichtigen Rechtsträger sowie anhand von Konto und Depotauszügen. Beim Land Tirol nahm der LRH Einsicht in das Buchhaltungssystem des Landes (SAP). In weiterer Folge nahm der LRH eine Prüfung der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben bei den getätigten Finanzgeschäften vor.

Der LRH stellte fest, dass jene Rechtsträger die durch den LRH geprüft wurden, keine unzulässigen Finanzgeschäfte eingingen. Alle Darlehen und Anleihen entsprachen den gesetzlichen Vorgaben. Weiters wurden im Jahr 2021 keine derivativen oder nach dem Gesetz unzulässigen Geschäfte (z.B. Investmentfonds) abgeschlossen oder gegen das Spekulationsverbot verstoßen.

Beim Land Tirol kritisierte der LRH jedoch, dass das Land im Jahr 2021 nur variabel verzinsten Darlehen abschloss und regte an, bei künftigen Finanzierungen wieder auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen fixen und variablen verzinsten Darlehen hinzuwirken.

Dem Landeskulturfonds empfahl der LRH Absicherungsgeschäfte gegen stark steigende Marktzinsen zu prüfen.



DI Reinhard Krismer
Innsbruck, am 12.12.2022

Hinweis

Gemäß § 7 Abs. 1 des Gesetzes über den Tiroler Landesrechnungshof hat der Landesrechnungshof die Äußerung der Tiroler Landesregierung in seine Erwägungen einzubeziehen und in den Bericht einzuarbeiten. Dies ist unter der jeweiligen Randzeile „*Stellungnahme der Regierung*“ und „**Replik**“ vollzogen worden. Darüber hinaus hat der Landesrechnungshof die Äußerung dem Bericht als Beilage anzuschließen.



Amt d. Tiroler Landesreg., Eduard-Wallnöfer-Platz 3, 6020 Innsbruck, Österreich

An den
Landesrechnungshof
Eduard-Wallnöfer-Platz 3
6020 Innsbruck

Amt der Tiroler Landesregierung
Sachgebiet Innenrevision und IT

Mag.a Bettina Wengler
Eduard-Wallnöfer-Platz 3
6020 Innsbruck
+43 512 508 2110
innenrevision.it@tirol.gv.at
www.tirol.gv.at

Informationen zum rechtswirksamen Einbringen und
Datenschutz unter www.tirol.gv.at/information

Geschäftszahl – beim Antworten bitte angeben
IRIT-RL-175/3-2022
Innsbruck, 29.11.2022

Vorläufiges Ergebnis der Überprüfung des Landesrechnungshofes
"Risikoaverse Finanzgebarung des Landes und sonstiger öffentlicher Rechtsträger - 2021";
Äußerung der Landesregierung

Der Landesrechnungshof hat bis November 2022 die risikoaverse Finanzgebarung des Landes und sonstiger Rechtsträger für das Jahr 2021 geprüft und das vorläufige Ergebnis vom 10.11.2022, AA-1800/159, erstellt. Die Tiroler Landesregierung erstattet aufgrund ihres Beschlusses vom 29.11.2022 hierzu folgende

Äußerung:

Zu Punkt 4.2. Schuldenstände 2021

Empfehlung nach Art. 69 Abs. 4 TLO (Seite 8)

Der Empfehlung des Landesrechnungshofes in Bezug auf den Landeskulturfonds, mittels unterschiedlicher Zinssatzszenarien die Nettozinsen zu berechnen und der Risikotragfähigkeit des Landeskulturfonds gegenüber zu stellen, sowie in weiterer Folge zu beurteilen, ob und in welchem Umfang Zinsänderungsrisiken abgesichert oder limitiert werden können, wird nachgekommen. An einem Tool zur Berechnung des Nettozinseszinses (Spanne zwischen dem Zinsaufwand aus den Refinanzierungen und den Zinserträgen aus den Ausleihungen der Landwirtschaftsbetriebe beim Landeskulturfonds) bei unterschiedlichen Zinsszenarien wird bereits gearbeitet. Weiters wird angemerkt, dass im Kuratorium die Themen „Absicherung von Zinsänderungsrisiken“ und „Neubewertung von Zinssatzobergrenzen“ demnächst zur Diskussion stehen.

Zudem darf darauf hingewiesen werden, dass im Unterschied zu anderen Unternehmen beim Landeskulturfonds eine Korrelation zwischen Zinsaufwand und Zinserträgen besteht, da bei steigendem Zinsaufwand für die Refinanzierungen auch die Zinserträge im Zuge der Darlehensvergabe an die Landwirtschaftsbetriebe steigen. Dies stellt einen grundlegenden Unterschied zu Unternehmen und Institutionen dar, die bei steigenden Zinsen die Ertragssituation nicht verbessern können.

Schließlich verfügt der Landeskulturfonds über eine sehr gute Eigenkapitalausstattung, wodurch bei steigenden Zinsen die Gesamtkapitalrendite aus Fremd- und Eigenkapital steigt. Das Zinsänderungsrisiko stellt sich für den Landeskulturfonds somit in abgeschwächter Form dar – wenngleich bei den Ausleihungen die Zinsobergrenzen eine Barriere nach oben hinsichtlich der Zinserträge darstellen.

Personenbezogene Begriffe in dieser Äußerung haben keine geschlechtsspezifische Bedeutung. Sie sind bei der Anwendung auf bestimmte Personen in der jeweils geschlechtsspezifischen Form zu verwenden.

Für die Landesregierung

Anton Mattle
Landeshauptmann

Amt der Tiroler Landesregierung
Landesrechnungshof
Eduard-Wallnöfer-Platz 3
6020 Innsbruck

Innsbruck, am 05.12.2022
SachbearbeiterIn: Mag. Thomas Danzl
Telefon: 0512/508-3870
E-Mail: landeskulturfonds@tirol.gv.at
Homepage: www.landeskulturfonds.tirol
GzL.: 145572

Zu Zl. IRIT-RL-175/2-2022

**Betreff: Risikoaverse Finanzgebarung des Landes und sonstiger öff. Rechtsträger – 2021:
Stellungnahme des Landeskulturfonds zum vorläufigen Prüfergebnis**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Bezug nehmend auf Ihr Schreiben vom 11.11.2022 darf zum vorläufigen Prüfergebnis des Landesrechnungshofes zur risikoaversen Finanzgebarung des Landes und sonstiger öffentlicher Rechtsträger seitens des Landeskulturfonds in Abstimmung mit dem Vorsitzenden des Kuratoriums des Landeskulturfonds als zuständigem politischen Referenten folgende Stellungnahme abgegeben werden:

Seite 8 - Empfehlung an den Landeskulturfonds: Berechnung der Nettozinsen mittels unterschiedlicher Zinsszenarien:

Der Empfehlung des LRH wird nachgekommen. An einem Tool zur Berechnung des Nettozinsertrages (Spanne zwischen dem Zinsaufwand aus den Refinanzierungen und den Zinserträgen aus den Ausleihungen der Landwirtschaftsbetriebe beim Landeskulturfonds) bei unterschiedlichen Zinsszenarien wird bereits gearbeitet. Angemerkt wird weiters, dass im Kuratorium die Themen „Absicherung von Zinsänderungsrisiken“ und „Neubewertung von Zinssatzobergrenzen“ demnächst zur Diskussion stehen.

Zudem darf darauf hingewiesen werden, dass im Unterschied zu anderen Unternehmen beim Landeskulturfonds eine Korrelation zwischen Zinsaufwand und Zinserträgen besteht, da bei steigendem Zinsaufwand für die Refinanzierungen auch die Zinserträge im Zuge der Darlehensvergabe an die Landwirtschaftsbetriebe steigen. Dies stellt einen grundlegenden Unterschied zu Unternehmen und Institutionen dar, die bei steigenden Zinsen die Ertragssituation nicht verbessern können.

Schließlich verfügt der Landeskulturfonds über eine sehr gute Eigenkapitalausstattung, wodurch bei steigenden Zinsen die Gesamtkapitalrendite aus Fremd- und Eigenkapital steigt. Das Zinsänderungsrisiko stellt sich für den Landeskulturfonds somit in abgeschwächter Form dar – wenngleich bei den Ausleihungen die Zinsobergrenzen zugegebenermaßen eine Barriere nach oben hinsichtlich der Zinserträge darstellen.

Mit freundlichen Grüßen



Für den Landeskulturfonds
GF Mag. Thomas Danzl