



Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2020

Textteil Band 4: Vorprüfung gemäß § 9 RHG
COVID-19-Krisenbewältigungsfonds

Bericht des Rechnungshofes





IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im Juni 2021

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8965

E-Mail info@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: @RHSpreeher

FOTOS

Cover: [istock.com/Vepar5/Esra Sen Kula](https://istock.com/Vepar5/Esra%20Sen%20Kula)

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	6
Glossar	9
Prüfungsziel	13
Kurzfassung	13
Zentrale Empfehlungen	17
Zahlen und Fakten zur Prüfung	18
Prüfungsablauf und –gegenstand	19
Hilfsmaßnahmen zum 31. Dezember 2020	20
Rechtsrahmen und Abwicklung	22
COVID-19-Krisenbewältigungsfonds	22
Bereitstellung der Mittel für den Krisenbewältigungsfonds	25
Überschreitungsermächtigungen für krisenbedingte Auszahlungen	29
Inanspruchnahme der Mittel des Krisenbewältigungsfonds	32
Verwaltungsfonds	37
Systematik der Verrechnung	40
Kontenmäßige Darstellung	40
Nicht verwendete Fondsmittel	47
Auszahlungen des Krisenbewältigungsfonds	49
Mittelinanspruchnahme	49
Treuhandvermögen	54
COVID-19-Maßnahmen im Bundeshaushalt	57
Entwicklung der Auszahlungen März bis Dezember 2020	57
Anteil des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds am Bundeshaushalt	59
Rückersätze aus dem Solidaritätsfonds der Europäischen Union (EUSF)	62
COVID-19-Haftungen und Garantien	63
Rechtsgrundlagen und Zuständigkeiten	63
COVID-19-Haftungsrahmen	67
Rückstellungen für COVID-19-Haftungen	73

Berichtswesen zu den Maßnahmen des Krisenbewältigungsfonds _____	76
Resümee _____	81
Schlussempfehlungen _____	83
Anhang _____	86
Genehmigte Mittelverwendungsüberschreitungen über 50 Mio. EUR _____	86
Zuschüsse der COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH _____	88

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Wesentliche Rechtsgrundlagen für den Krisenbewältigungsfonds	23
Tabelle 2:	Auszahlungsobergrenzen für die Rubrik 4	27
Tabelle 3:	Dotierung Krisenbewältigungsfonds, Überschreitungsermächtigungen	29
Tabelle 4:	Genehmigte und maximal zulässige Mittelverwendungs- überschreitungen, Mehrein– und –auszahlungen, Mittelumschichtungen	30
Tabelle 5:	Zentrale Maßnahmen, die aus dem Krisenbewältigungsfonds bedeckt wurden; Stand 31. Dezember 2020	35
Tabelle 6:	Aus der variablen Gebarung finanzierte COVID–19–Maßnahmen	36
Tabelle 7:	Bedeckung von COVID–19–Maßnahmen aus Ressortbudgets, Stand 31. Dezember 2020	41
Tabelle 8:	Verrechnungssystematik der COVID–19–Maßnahmen, Bundesfinanzgesetze 2020 und 2021	44
Tabelle 9:	Mehreinzahlungen/–erträge und Mehrauszahlungen/ –aufwendungen sowie nicht verwendete Mittel	47
Tabelle 10:	Genehmigte Mittel, Mehrein– und –auszahlungen sowie nicht verwendete Mittel der Untergliederungen	50
Tabelle 11:	Maßnahmen mit Finanzierung durch den Krisenbewältigungsfonds; Darstellung auf Untergliederungsebene	51
Tabelle 12:	Zahlungen an Abwicklungsstellen und Stand der liquiden Mittel	55
Tabelle 13:	Anteil der aus dem Krisenbewältigungsfonds bedeckten Aufwendungen 2020 (Auszug)	59
Tabelle 14:	Anteile der aus dem Krisenbewältigungsfonds bedeckten Auszahlungen am Finanzierungshaushalt 2020 (Auszug)	61
Tabelle 15:	COVID–19–Haftungen	63

Tabelle 16:	Tätigkeiten der Abwicklungsstellen für COVID-19-Haftungen	_____	64
Tabelle 17:	Entwicklung der COVID-19-Haftungsrahmen	_____	68
Tabelle 18:	Haftungssummen zum 31. Dezember 2020	_____	69
Tabelle 19:	Haftungsanträge und mittlere Höhe der genehmigten Haftungen	_	71
Tabelle 20:	Anerkannte und potenzielle Schadensfälle nach Haftungsinstrument und Garantiequote	_____	72
Tabelle 21:	Rückstellungen für COVID-19-Haftungen	_____	74
Tabelle 22:	Rückstellungen für Haftungen der Untergliederung 45 Bundesvermögen	_____	75
Tabelle 23:	Berichterstattung an den Nationalrat in Zusammenhang mit dem Krisenbewältigungsfonds	_____	77

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Wesentliche Maßnahmen des Bundes zur Bewältigung der COVID–19–Krise, 31. Dezember 2020	21
Abbildung 2:	Rechtlicher Rahmen 2020, Chronologie	24
Abbildung 3:	Ablauf des beschleunigten Verfahrens	34
Abbildung 4:	Verfügbare Mittel aus dem Krisenbewältigungsfonds und deren Inanspruchnahme	49
Abbildung 5:	Nicht verbrauchte COVID–19–Mittel nach Budgetuntergliederung, in Mio. EUR	54
Abbildung 6:	Auszahlungen von Mitteln des Krisenbewältigungsfonds an Dritte	57
Abbildung 7:	COVID–19–Aufwendungen in der Gliederung des Ergebnishaushalts	60
Abbildung 8:	Entwicklung der Haftungssumme nach Haftungsinstrumenten 2020	70

Abkürzungsverzeichnis

ABBAG	ABBAG – Abbaumanagementgesellschaft des Bundes
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AMA	Agrarmarkt Austria
Art.	Artikel
aws	Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung
BFG	Bundesfinanzgesetz
BFRG	Bundesfinanzrahmengesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BHV	Bundeshaushaltsverordnung
BKA	Bundeskanzleramt
BMAFI	Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend
BMBWF	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung
BMDW	Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort
BMEIA	Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMJ	Bundesministerium für Justiz
BMK	Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
BMLV	Bundesministerium für Landesverteidigung
BMKÖS	Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport
BMLRT	Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus
BMSGPK	Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
COFAG	COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH
COVID	corona virus disease (Corona Virus Krankheit)
d.h.	das heißt
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum

(f)f.	folgend(e)
FFG	Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH
FFP2	Filtering Facepiece (filternder Mund–Nasenschutz) Schutzstufe 2
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HIS	Haushaltsinformationssystem des Bundes
HV–SAP	Haushaltsverrechnungssystem des Bundes
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
KRR	Kontrollbank–Refinanzierungsrahmen
lit.	litera (Buchstabe)
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NPO–Unter- stützungsfonds	Non–Profit–Organisationen Unterstützungsfonds
OeAD	OeAD (Österreichische Austauschdienst) – Gesellschaft mit beschränkter Haftung (seit Februar 2021: OeAD–GmbH – Agentur für Bildung und Internationalisierung)
OeKB	Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft
ÖHT	Österreichische Hotel– und Tourismusbank Gesellschaft m.b.H.
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RHG	Rechnungshofgesetz
RIS	Rechtsinformationssystem des Bundes
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem

vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
WKO	Wirtschaftskammer Österreich
WKO Inhouse GmbH	WKO Inhouse GmbH der Wirtschaftskammern Österreichs
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Glossar

Budgetprovisorium

Darunter versteht man die vorläufige Regelung der Haushaltsführung für den Fall, dass keine rechtzeitige Beschlussfassung des Bundesfinanzgesetzes erfolgt.

Zu unterscheiden sind:

- **Automatisches Budgetprovisorium:**
Der Bundeshaushalt ist nach den Bestimmungen des zuletzt beschlossenen Bundesfinanzgesetzes zu führen. Finanzschulden können dann nur bis zur Hälfte der jeweils vorgesehenen Höchstbeträge und kurzfristige Verpflichtungen zur vorübergehenden Kassenstärkung bis zur Höhe der jeweils vorgesehenen Höchstbeträge eingegangen werden.
- **Gesetzliches Budgetprovisorium:**
Dies stellt eine vorläufige Vorsorge durch ein eigenes Bundesgesetz dar.

Bundesfinanzgesetz

Mit dem Bundesfinanzgesetz bewilligt der Nationalrat das Budget für jeweils ein Finanzjahr (dies entspricht dem Kalenderjahr). Dem Bundesrat kommt bei Beschlüssen über ein Bundesfinanzgesetz kein Mitwirkungsrecht zu.

Das Bundesfinanzgesetz besteht aus

- dem Bundesvoranschlag, der sich aus dem Ergebnisvoranschlag und dem Finanzierungsvoranschlag zusammensetzt,
- den Angaben zur Wirkungsorientierung,
- dem Personalplan,
- Bedeckungs- und Ermächtigungsregeln und weiteren für die Haushaltsführung wesentlichen Grundlagen sowie
- einer Reihe von Anlagen.

Bundesfinanzrahmengesetz

Das Bundesfinanzrahmengesetz legt für die nächsten vier Jahre verbindliche Auszahlungsobergrenzen fest und enthält Grundzüge des Personalplans. Im Sinne einer rollierenden Fortschreibung wird der Rahmen jeweils um das viertfolgende Finanzjahr ergänzt. Der Finanzrahmen gliedert sich in fünf Bereiche (Rubriken), die weiter in Untergliederungen aufgeteilt sind. Die Auszahlungsobergrenzen der Rubriken sind für alle vier Jahre verbindlich, die Auszahlungsobergrenzen der Untergliederungen hingegen nur für das jeweils folgende Jahr, die Angaben für die weiteren Jahre sind indikativ. Das jeweilige jährliche Bundesfinanzgesetz hat die Auszahlungsobergrenzen des Bundesfinanzrahmens einzuhalten.

Gliederung des Bundeshaushalts

Der Bundeshaushalt weist folgende Gliederung auf:

1 Rubrik

Der Gesamthaushalt wird auf der obersten Gliederungsebene in fünf ressort-übergreifende Rubriken unterteilt. Rubriken sind Clusterungen nach verwandten Politikbereichen:

- Recht und Sicherheit,
- Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie,
- Bildung, Forschung, Kunst und Kultur,
- Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt sowie
- Kassa und Zinsen.

Im Bundesfinanzrahmen werden auf Ebene der Rubriken verbindliche Auszahlungsobergrenzen für die Budgeterstellung und den Budgetvollzug für die nächsten vier Jahre festgelegt. Die Rubriken sind ihrerseits wiederum in Untergliederungen zu unterteilen.

2 Untergliederung

Eine Untergliederung ist ein sachlich zusammengehörender Budgetbereich, der nach sachlichen Kriterien in mehrere Globalbudgets aufzuteilen ist. Eine Untergliederung ist jeweils ausschließlich einem Bundesministerium (z.B. Inneres, Äußeres) zugewiesen, wobei ein Ressort aber für mehrere Untergliederungen – auch in unterschiedlichen Rubriken – zuständig sein kann.

3 Globalbudget

Ein Globalbudget ist ein sachlich zusammengehörender Verwaltungsbereich, in dem Mittelverwendungen und Mittelaufbringungen für ein bestimmtes Leistungsspektrum zusammengefasst sind. Jede Untergliederung ist nach sachlichen Kriterien in mehrere Globalbudgets aufzuteilen, die ihre inhaltlichen Schwerpunkte abbilden sollen. In Ausnahmefällen kann eine Untergliederung nur aus einem Globalbudget bestehen, wenn eine Aufteilung nach sachlichen Gesichtspunkten nicht möglich ist oder eine tiefere Gliederung zu keiner Erhöhung der Transparenz führt. Jedes Globalbudget ist grundsätzlich in mehrere Detailbudgets aufzuteilen.

4 Detailbudget

Die Einrichtung von Detailbudgets erster Ebene hat organorientiert nach sachlichen Kriterien zu erfolgen. In Ausnahmefällen kann ein Globalbudget in ein einziges Detailbudget aufgeteilt werden, wenn eine Aufteilung nach sachlichen Gesichtspunkten nicht möglich ist oder eine tiefere Gliederung zu keiner Erhöhung der Transparenz führt. Ein Detailbudget wird jeweils nur einer haushaltsführenden Stelle zugewiesen. Obergrenzen und Voranschlagswerte auf Ebene der Detailbudgets unterliegen keiner gesetzlichen, sondern nur einer verwaltungsinternen Bindungswirkung.

Haushaltsleitende Organe

Es sind dies die Obersten Organe, die Bundeskanzlerin bzw. der Bundeskanzler und die übrigen Bundesministerinnen und Bundesminister, soweit sie mit der Leitung eines Bundesministeriums betraut sind. Der Aufgabenkreis der haushaltsleitenden Organe umfasst u.a. die mehrjährige Planung der Mittelverwendungen und –aufbringungen in ihrem Wirkungsbereich, die Mitwirkung an der Erstellung des Bundesfinanzrahmengesetz–Entwurfs und des Bundesvoranschlagsentwurfs, des Budgetberichts und der Teilhefte, die Einrichtung von Globalbudgets und Detailbudgets im Einvernehmen mit der Bundesministerin bzw. dem Bundesminister für Finanzen.

Mittelverwendungsüberschreitung

Bei den Mittelverwendungsüberschreitungen werden außerplanmäßige Mittelverwendungen (diese sind ihrer Art nach im Bundesfinanzgesetz nicht vorgesehen) und überplanmäßige Mittelverwendungen (diese sind in dieser Höhe nicht vorgesehen) unterschieden. Beide dürfen grundsätzlich nur aufgrund bundesfinanzgesetzlicher Ermächtigung geleistet werden. Ausnahmen bestehen nur bei Gefahr im Verzug und im Verteidigungsfall.

Der Nationalrat kann im Bundesfinanzgesetz die Bundesministerin bzw. den Bundesminister für Finanzen ermächtigen, Mittelverwendungsüberschreitungen zuzustimmen, sofern die Überschreitung sachlich an Bedingungen geknüpft und ziffernmäßig bestimmt oder errechenbar ist.

Darüber hinaus darf die Bundesministerin bzw. der Bundesminister für Finanzen Mittelverwendungsüberschreitungen (überplanmäßigen Mittelverwendungen) zustimmen, sofern es sich um ein unvorhergesehenes Ereignis handelt, die Bedeckung sichergestellt ist und die Auszahlungsobergrenzen der jeweiligen Rubrik des Bundesfinanzrahmengesetzes nicht überschritten werden, wenn die Überschreitung

- aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung,
- aus einer bestehenden Finanzschuld oder aufgrund von Währungstauschverträgen,
- aufgrund einer bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bundesfinanzgesetzes bestehenden sonstigen Verpflichtung erforderlich wird.

Nähere Voraussetzungen für Mittelverwendungsüberschreitungen enthält das Bundeshaushaltsgesetz.

WIRKUNGSBEREICH

- alle Bundesministerien und Obersten Organe

Vorprüfung gemäß § 9 Rechnungshofgesetz COVID–19–Krisenbewältigungsfonds

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von September 2020 bis März 2021 das Bundesministerium für Finanzen hinsichtlich der Gebarung im Zusammenhang mit dem COVID–19–Krisenbewältigungsfonds. Da der COVID–19–Krisenbewältigungsfonds ein zentrales Instrument bei der Verteilung der finanziellen Mittel zur Bekämpfung der Auswirkungen der COVID–19–Pandemie ist, bezog der RH auch die übrigen Bundesministerien und die Buchhaltungsagentur des Bundes in die Vorprüfung ein. Darüber hinaus überprüfte der RH auch Haftungen und Rückstellungen für Haftungen, soweit diese aus Mitteln des COVID–19–Krisenbewältigungsfonds zu bedecken sind, im Hinblick auf den korrekten Ausweis im Bundesrechnungsabschluss.

Ziel dieser Vorprüfung war es, im Vorfeld der Prüfung des Bundesrechnungsabschlusses gemäß § 9 Rechnungshofgesetz die rechtliche Einordnung des COVID–19–Krisenbewältigungsfonds in den Bundeshaushalt sowie die Zahlungsflüsse aus Mitteln des Fonds zu erheben und die Ordnungsmäßigkeit der Gebarung zu beurteilen.

Kurzfassung

Seit März 2020 setzte der Bund vor dem Hintergrund der COVID–19–Pandemie finanzielle Hilfsmaßnahmen zur Bewältigung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie. Der mit 28 Mrd. EUR dotierte COVID–19–Krisenbewältigungsfonds (in der Folge: **Krisenbewältigungsfonds** bzw. **Fonds**) – ein beim Bundesministerium für Finanzen (in der Folge: **Finanzministerium**) angesiedelter unselbstständiger Verwaltungsfonds – war dabei das zentrale Instrument, um den Ressorts die budgetären Mittel für COVID–19–Maßnahmen zur Verfügung zu stellen. (TZ 2, TZ 3)

Ein substanzieller Teil der budgetierten Mittel des Krisenbewältigungsfonds wurde 2020 nicht in Anspruch genommen: Die Ressorts riefen 11,420 Mrd. EUR an Fondsmittel ab, davon waren Ende 2020 8,466 Mrd. EUR ausbezahlt; 2,954 Mrd. EUR der abgerufenen Fondsmittel gelangten 2020 nicht zur Auszahlung. Rund die Hälfte der ausbezahlten Mittel ging an die COVID–19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH (**COFAG**). (TZ 13)

Die von den Ressorts für die Hilfsmaßnahmen benötigten Beträge waren nicht budgetiert. Hingegen räumte das Bundesfinanzgesetz 2020 dem Bundesminister für Finanzen umfassende Überschreitungsermächtigungen ein, die gemeinsam mit dem Vizekanzler wahrgenommen wurden. Eine Überschreitungsermächtigung im Umfang von 28 Mrd. EUR – das waren mehr als ein Viertel (27,35 %) der insgesamt budgetierten Auszahlungen – diente dazu, den Ressorts bei Inanspruchnahme von Fondsmitteln Mehraufwendungen bzw. Mehrauszahlungen zu bewilligen. Der RH beurteilte die hohen Überschreitungsermächtigungen insoweit kritisch, als damit Verfügungsmöglichkeiten über mehr als ein Viertel der Budgetmittel ohne Mitwirkung des Nationalrats eingeräumt wurden.

Diese Überschreitungsermächtigungen wurden in Höhe von 5,280 Mrd. EUR (18,9 %) ausgenutzt, unter Einbeziehung der Mittelumschichtung für die zur Abwicklung von COVID-Maßnahmen neu gegründete COFAG waren es 11,420 Mrd. EUR (40,8 %). (TZ 4, TZ 5, TZ 18)

Eine weitere Überschreitungsermächtigung von 8 Mrd. EUR betraf den im Detailbudget 45.02.06 verankerten Krisenbewältigungsfonds für den Fall eines zusätzlichen – den veranschlagten Betrag von 20 Mrd. EUR übersteigenden – Finanzierungsbedarfs. (TZ 4)

Mit der COVID-19-FondsVO legte der Bundesminister für Finanzen die Voraussetzungen für Auszahlungen aus dem Krisenbewältigungsfonds fest. Die haushaltsleitenden Organe hatten einen Antrag auf Mittelverwendungsüberschreitung an das Finanzministerium zu stellen. Dabei kam ein beschleunigtes Verfahren zur Anwendung. (TZ 7)

Der Bundesminister für Finanzen genehmigte im Jahr 2020 insgesamt 195 Anträge auf Mittelverwendungsüberschreitung im Zusammenhang mit Mitteln des Krisenbewältigungsfonds im Umfang von 5,280 Mrd. EUR. Die innerhalb der Untergliederung 45 Bundesvermögen aus dem Krisenbewältigungsfonds für die Finanzierung der COFAG beanspruchten Mittel wurden hingegen nicht durch eine Mittelverwendungsüberschreitung, sondern durch eine Mittelumschichtung zur Verfügung gestellt. (TZ 6)

Die im Jahr 2020 aus dem Krisenbewältigungsfonds bedeckten Auszahlungen von 8,466 Mrd. EUR hatten einen Anteil von 37,7 % am Nettofinanzierungssaldo des Bundes von -22,480 Mrd. EUR. Der überwiegende Teil dieser Auszahlungen war als Transferaufwand erfasst (92,8 %). (TZ 16)

Der Krisenbewältigungsfonds war haushaltsrechtlich im Detailbudget 45.02.06 verankert. Bei der budgetären Umsetzung und Darstellung von Verwaltungsfonds im Bundeshaushalt waren die allgemeinen haushaltsrechtlichen Grundsätze wie die

Transparenz und möglichst getreue Darstellung der finanziellen Lage des Bundes zu beachten. Bestimmungen für eine einheitliche Verrechnung aller Verwaltungsfonds im Bundeshaushaltsrecht fehlten jedoch. (TZ 9, TZ 12)

Die Verrechnung der Mittel des Krisenbewältigungsfonds hatte auf eigens gekennzeichneten Konten zu erfolgen. Diese Verpflichtung betraf jedoch nur Auszahlungen bzw. Aufwendungen. Eine Verpflichtung zur Kennzeichnung jener COVID–19–bedingten Auszahlungen bzw. Aufwendungen, die nicht aus dem Krisenbewältigungsfonds, sondern aus den Ressortbudgets bedeckt wurden, bestand nicht. Aus Sicht des RH schränkte diese nicht durchgehend vorhandene Kennzeichnung die Aussagekraft der Abschlussrechnungen im Hinblick auf die Bereitstellung von Mitteln für die Pandemiebekämpfung ein und erlaubt auch künftig keine gesamthafte Betrachtung der Auswirkungen der COVID–19–Pandemie auf den Bundeshaushalt. (TZ 11)

Die zum Jahresende nicht vollständig verwendeten Mittel aus dem Krisenbewältigungsfonds führten bei den jeweiligen Untergliederungen zu positiven Nettofinanzierungssalden bzw. positiven Nettoergebnissen, die weder der wirtschaftlichen Situation der Untergliederung noch dem finanziellen Spielraum entsprachen. Zur Berichtigung der unsachlichen Verzerrungen der Jahresergebnisse einzelner Untergliederungen – in Summe 1.055,88 Mio. EUR im Finanzierungshaushalt und 1.169,68 Mio. EUR im Ergebnishaushalt – veranlasste der RH Mängelbehebungen; das Jahresergebnis änderte sich dadurch nicht. (TZ 12)

Der RH erhob die von den Ressorts an die Abwicklungsstellen überwiesenen, von diesen zum 31. Dezember 2020 noch nicht ausbezahlten Fondsmittel, soweit es sich um Treuhandvermögen des Bundes handelte. Insgesamt wurden 272,18 Mio. EUR in die Vermögensrechnung aufgenommen. (TZ 14)

Die haushaltsrechtliche Umsetzung der in den COVID–19–Gesetzen beschlossenen Maßnahmen im Bundesfinanzgesetz 2021 unterschied sich zunächst von jener im Bundesfinanzgesetz 2020 grundlegend: Krisenbedingte Auszahlungen in Höhe von 7,675 Mrd. EUR wurden im Bundesfinanzgesetz 2021 direkt bei den einzelnen Untergliederungen veranschlagt. Das Detailbudget 45.02.06 Krisenbewältigungsfonds – im Jahr 2020 noch das zentrale budgetäre Instrument zur Verteilung der Hilfsmittel – war nicht mehr budgetiert. Allerdings räumte das Bundesfinanzgesetz 2021 dem Bundesminister für Finanzen eine Überschreitungsermächtigung von 5,5 Mrd. EUR für die Dotierung des Krisenbewältigungsfonds ein.

In einer Novelle zum Bundesfinanzgesetz 2021 vom 19. Mai 2021 wurden die Ermächtigungen des Bundesministers für Finanzen um 3,550 Mrd. EUR auf 9,050 Mrd. EUR erhöht: Die pauschale Ermächtigung von 1,5 Mrd. EUR wurde um 3,5 Mrd. EUR auf 5 Mrd. EUR erhöht. Die Ermächtigung für die Zahlungen an die COFAG blieb mit

4 Mrd. EUR betraglich unverändert, wurde aber inhaltlich ausgeweitet. Für den Aufbau- und Resilienzfonds der Europäischen Union wurden dem Bundesminister für Finanzen Überschreitungsermächtigungen von insgesamt 45,3 Mio. EUR eingeräumt. (TZ 11)

Der Rahmen für COVID-19-Haftungen in Höhe von 10,375 Mrd. EUR war am 31. Dezember 2020 zu mehr als der Hälfte ausgeschöpft. Den höchsten Ausschöpfungsgrad wiesen mit rd. 71 % die von der Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung (**aws**) abgewickelten Haftungen nach dem KMU-Förderungsgesetz auf, den geringsten mit rd. 17 % die Haftungen nach dem Garantiesetz 1977. (TZ 19, TZ 20)

Schadensfälle aus COVID-19-Haftungen führten 2020 zu Auszahlungen des Bundes in Höhe von rd. 4,51 Mio. EUR. Bei den Überbrückungsgarantien für Großunternehmen sowie bei den Exporthaftungen nach dem Sonder-Kontrollbank-Refinanzierungsrahmen war bis 31. Dezember 2020 noch kein Schadensfall gemeldet. (TZ 21)

Für die zum 31. Dezember 2020 vergebenen COVID-19-Haftungen (mit Ausnahme der Exporthaftungen nach dem Sonder-Kontrollbank-Refinanzierungsrahmen) wurden Rückstellungen in Höhe von 1,492 Mrd. EUR gebildet. (TZ 22)

Der Krisenbewältigungsfonds war Gegenstand der COVID-19-Berichterstattung des Finanzministeriums und ab 2021 zusätzlich der haushaltsleitenden Organe an den Nationalrat. Für einen Teil der COVID-19-Haftungen und für die Zuschüsse der COFAG, für die eine Finanzierungsverpflichtung des Bundes bis zu einer Obergrenze von 15 Mrd. EUR besteht, war die Berichterstattung jedoch nur bedingt aussagekräftig. (TZ 23)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Finanzen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Im Hinblick auf die weiterhin erforderlichen finanziellen Maßnahmen zur Bewältigung der durch die COVID–19–Pandemie hervorgerufenen Krisensituation wären im Sinne der Haushaltsgrundsätze der Transparenz und der möglichst getreuen Darstellung der wirtschaftlichen Lage alle planbaren Auszahlungen zu budgetieren. (TZ 5)
- Es wären Regelungen für eine einheitliche Verrechnung von Verwaltungsfonds ohne eigene Rechtspersönlichkeit zu initiieren. Diese sollten insbesondere
 - eine einheitliche budgetäre Abwicklung und Verrechnungssystematik innerhalb und zwischen Untergliederungen sicherstellen und
 - eine Festlegung über nicht verbrauchte Fondsmittel, etwa über deren Rücklagenfähigkeit, treffen. (TZ 9)
- Sachverhalte, die bestimmenden Einfluss auf die finanzielle Lage der öffentlichen Finanzen haben und von öffentlichem Interesse sind, wie etwa die Maßnahmen zur Bewältigung der COVID–19–Krise, sollten in den Abschlussrechnungen gesamthaft und transparent dargestellt werden. (TZ 11)
- Mit Fortdauer der durch die COVID–19–Pandemie hervorgerufenen Krisensituation sollten zusätzliche Informationen über die kreditnehmenden Unternehmen erhoben, in regelmäßigen Abständen das Ausfallsrisiko der eingeräumten Haftungen neu bewertet und die Haftungsrückstellungen zum Bilanzstichtag entsprechend angepasst werden. (TZ 22)
- Das Ausfallsrisiko der vergebenen COVID–19–Haftungen sollte in aufbereiteter und aggregierter Form in die Berichterstattung an den Nationalrat aufgenommen werden. (TZ 22)
- Die in § 62 BHG 2013 vorgesehene Richtlinie zur Konteneröffnung wäre zu erlassen. Diese sollte den Prozess zur Konteneröffnung und –schließung festlegen und Qualitätssicherungsmaßnahmen definieren. (TZ 11)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

COVID-19-Krisenbewältigungsfonds			
Ausgewählte Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz über die Errichtung des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds (COVID-19-FondsG), BGBl. I 12/2020 i.d.g.F. Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die Richtlinien für die Gewährung von Finanzmitteln aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds (COVID-19-Fonds-VO), BGBl. II 100/2020 Bundesgesetz über die Bewilligung des Bundesvoranschlages für das Jahr 2020 einschließlich der COVID-19-Krisenbewältigungsmaßnahmen (BFG 2020), BGBl. I 46/2020 Bundeshaushaltsgesetz 2013 (BHG 2013), BGBl. I 139/2009 i.d.g.F.		
Untergliederung	Überschreitungs- ermächtigungen für den COVID-19-Krisen- bewältigungsfonds	Auszahlungen der Untergliederung bis 31. Dezember 2020 ¹	nicht verwendete Mittel zum 31. Dezember 2020
	in Mio. EUR		
10 Bundeskanzleramt	44,38	44,12	0,26
11 Inneres	27,94	15,97	11,98
12 Äußeres	26,38	1,74	24,64
13 Justiz	12,23	8,77	3,46
14 Militärische Angelegenheiten	153,20	134,71	18,49
17 Öffentlicher Dienst und Sport	701,82	358,82	343,00
18 Fremdenwesen	7,18	7,16	0,02
20 Arbeit	15,00	8,58	6,42
21 Soziales und Konsumentenschutz	113,60	113,60	0,00
24 Gesundheit	609,88	609,88	0,00
25 Familie und Jugend	703,63	688,51	15,12
30 Bildung	40,64	31,50	9,15
31 Wissenschaft und Forschung	2,60	2,60	0,00
32 Kunst und Kultur	134,53	134,53	0,00
33 Wirtschaft (Forschung)	10,00	7,84	2,16
34 Innovation und Technologie (Forschung)	95,19	93,02	2,18
40 Wirtschaft	1.526,69	1.291,96	234,74
41 Mobilität	259,04	255,04	4,00
42 Landwirtschaft, Regionen und Tourismus	296,16	155,18	140,98
44 Finanzausgleich	500,00	260,70	239,30
45 Bundesvermögen	6.140,07	4.241,54	1.898,53
Summe	11.420,17	8.465,76	2.954,42

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMF

¹ einschließlich Rückersätze von Fondsmitteln

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von September 2020 bis März 2021 das Bundesministerium für Finanzen (in der Folge: **Finanzministerium**) hinsichtlich der Gebarung im Zusammenhang mit dem COVID–19–Krisenbewältigungsfonds (in der Folge: **Krisenbewältigungsfonds** bzw. **Fonds**). Da der Krisenbewältigungsfonds ein zentrales Instrument bei Verteilung der finanziellen Mittel zur Bekämpfung der Auswirkungen der COVID–19–Pandemie ist, bezog der RH auch die übrigen Bundesministerien und die Buchhaltungsagentur des Bundes in die Vorprüfung ein. Darüber hinaus überprüfte der RH auch Haftungen und Rückstellungen für Haftungen, soweit diese aus Mitteln des Krisenbewältigungsfonds zu bedecken sind, im Hinblick auf den korrekten Ausweis im Bundesrechnungsabschluss.

Ziel der Vorprüfung war es, im Vorfeld der Prüfung des Bundesrechnungsabschlusses gemäß § 9 Rechnungshofgesetz (**RHG**) die Einordnung des Krisenbewältigungsfonds in den Bundeshaushalt und die Zahlungsflüsse aus Mitteln des Fonds zu erheben sowie die Ordnungsmäßigkeit der Verrechnung im Zusammenhang mit dem Krisenbewältigungsfonds zu beurteilen.

Der überprüfte Zeitraum umfasste das Haushaltsjahr 2020, wobei auch haushaltsrechtlich relevante Sachverhalte des Jahres 2021 berücksichtigt wurden.

(2) Der vorliegende Bericht über die Vorprüfung zum Bundesrechnungsabschluss 2020 umfasst

- die Rechtsgrundlagen und die Finanzierung des Krisenbewältigungsfonds,
- die Systematik der Verrechnung der Fondsmittel unter haushaltsrechtlichen Gesichtspunkten,
- die im Jahr 2020 getätigten budgetwirksamen Auszahlungen aus dem Krisenbewältigungsfonds und die mit Ende 2020 nicht verwendeten Mittel,
- die Haftungen und die Rückstellungen für Haftungen, soweit diese aus Mitteln des Krisenbewältigungsfonds bedeckt werden, sowie
- die Berichtspflichten über die Mittelverwendungen entsprechend dem Haushaltsgrundsatz der Transparenz.

Informationen von den überprüften Stellen erhob der RH durch Prüfgespräche und Fragebögen. Die Ordnungsmäßigkeit der Verbuchung überprüfte er auf Grundlage von Stichproben aus dem Haushaltsverrechnungssystem des Bundes (**HV–SAP**). Zudem bezog der RH die zum Gebarungsvollzug ergangenen Berichte des Finanzministeriums sowie die Berichte des Budgetdienstes in die Überprüfung ein.

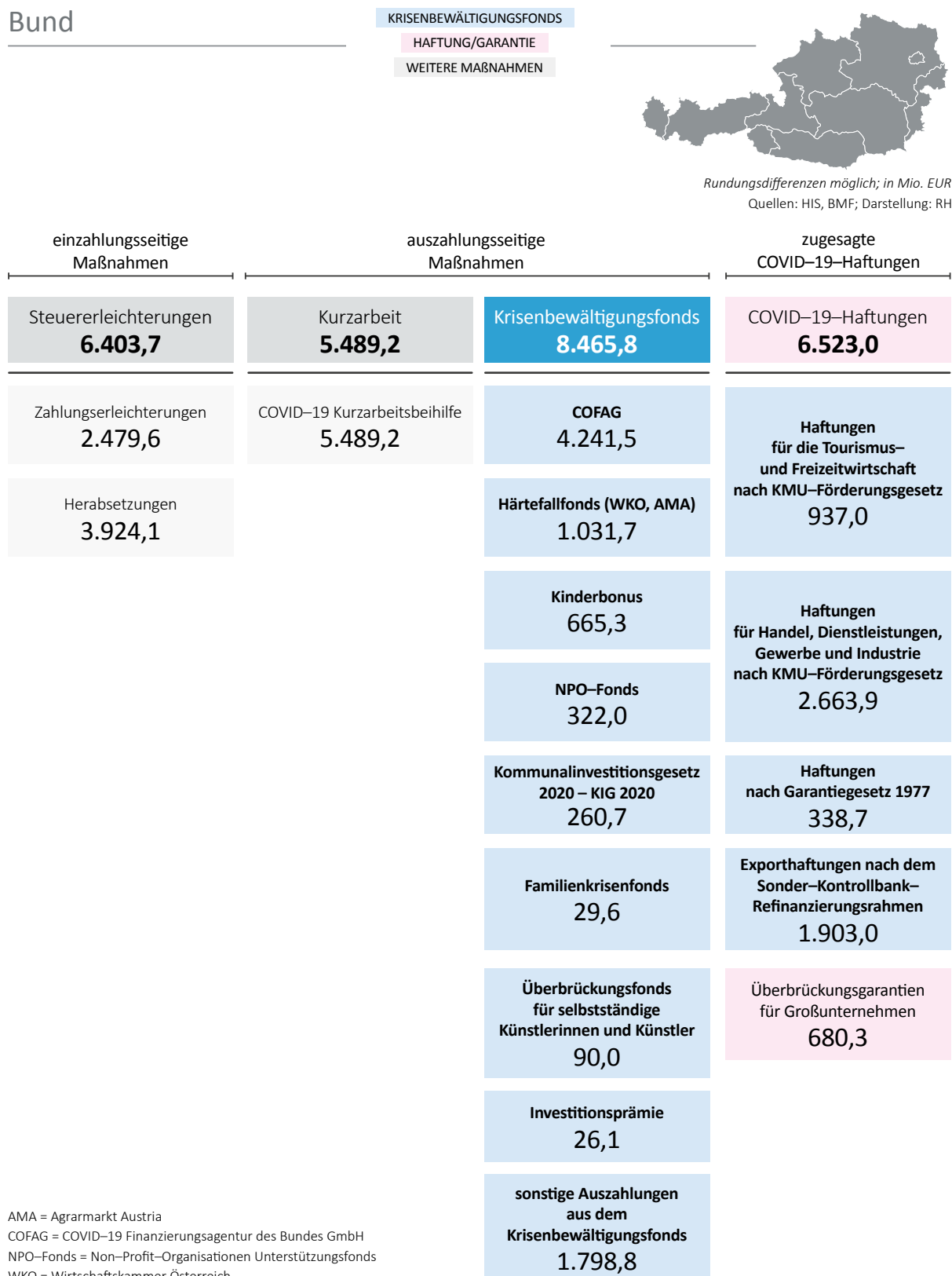
Hilfsmaßnahmen zum 31. Dezember 2020

- 2 (1) Zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie wurden ab März 2020 die rechtlichen Grundlagen für umfangreiche Hilfspakete geschaffen.

Die folgende Abbildung 1 gibt einen Überblick über die budgetären Maßnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie zum 31. Dezember 2020. Dabei ist ersichtlich, dass neben der Kurzarbeitsbeihilfe und den Steuererleichterungen vor allem die aus dem Krisenbewältigungsfonds finanzierten Maßnahmen von erheblicher budgetärer Relevanz waren. Zudem sind die bewilligten COVID-19-Haftungen – mit Ausnahme der von der OeKB im Auftrag der COFAG abgewickelten Überbrückungsgarantien für Großunternehmen – im Haftungsfall ebenfalls aus dem Krisenbewältigungsfonds zu bedecken.

Abbildung 1: Wesentliche Maßnahmen des Bundes zur Bewältigung der COVID-19-Krise, 31. Dezember 2020

Bund



Die Steuererleichterungen beliefen sich 2020 auf rd. 6,404 Mrd. EUR, wovon rd. 3,924 Mrd. EUR auf genehmigte Herabsetzungsanträge für Einkommen- und Körperschaftsteuervorauszahlungen und rd. 2,480 Mrd. EUR auf Zahlungserleichterungen (insbesondere Stundungen) zurückzuführen waren.

Für die Corona-Kurzarbeit ging der Bund bis 16. Jänner 2021 Verpflichtungen von 10,249 Mrd. EUR ein, per Jahresende 2020 waren rd. 5,489 Mrd. EUR ausbezahlt.

Aus Mitteln des Krisenbewältigungsfonds waren Ende 2020 insgesamt rd. 8,466 Mrd. EUR ausbezahlt, davon ging rund die Hälfte an die COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH (**COFAG**). Ein Betrag von rd. 1,032 Mrd. EUR wurde zugunsten des Härtefallfonds an die Abwicklungsstellen¹ Wirtschaftskammer Österreich (**WKO**) und die Agrarmarkt Austria (**AMA**) ausbezahlt. Die genehmigten COVID-19-Haftungen des Bundes beliefen sich Ende 2020 auf rd. 6,523 Mrd. EUR.

Insgesamt wurden 2020 rd. 31,8 Mrd. EUR an Maßnahmen genehmigt, davon gelangten rd. 20,8 Mrd. EUR zur Auszahlung bzw. stellten Mindereinzahlungen in den Bundeshaushalt dar.²

(2) Die Bundesministerien setzten für die Abwicklung der aus Mitteln des Krisenbewältigungsfonds finanzierten Maßnahmen auch Abwicklungsstellen ein. ([TZ 13](#), [TZ 14](#))

Rechtsrahmen und Abwicklung

COVID-19-Krisenbewältigungsfonds

- 3 (1) Mit insgesamt 22 COVID-19-Gesetzen und weiteren Gesetzen schuf der Nationalrat im Jahr 2020 die materiell-rechtlichen Grundlagen für die Hilfspakete zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie. Basierend auf diesen Gesetzen ergingen in der Folge zahlreiche Verordnungen.

Mit dem COVID-19-FondsG vom 15. März 2020 wurde der COVID-19-Krisenbewältigungsfonds errichtet. Der Fonds verfügt über keine eigene Rechtspersönlichkeit und wird vom Finanzministerium verwaltet. Entsprechend dem im Errichtungsgesetz festgelegten Ziel stellt er den Ressorts die budgetären Mittel für Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung zur Verfügung. Der Fonds war zunächst mit 4 Mrd. EUR dotiert. Dieser Betrag wurde mit dem 5. COVID-19-Gesetz vom 4. April 2020 auf 28 Mrd. EUR erhöht.

¹ Abwicklungsstellen im Sinne dieses Berichts erhalten Finanzmittel des Bundes nicht zur eigenen Verwendung, sondern um diese auf Grundlage von Richtlinien an externe Empfänger weiterzugeben.

² vgl. Monatsbericht des Finanzministeriums, Dezember 2020

(2) Die wesentlichen Rechtsgrundlagen für den Krisenbewältigungsfonds und deren Inhalte stellt die folgende Tabelle dar:

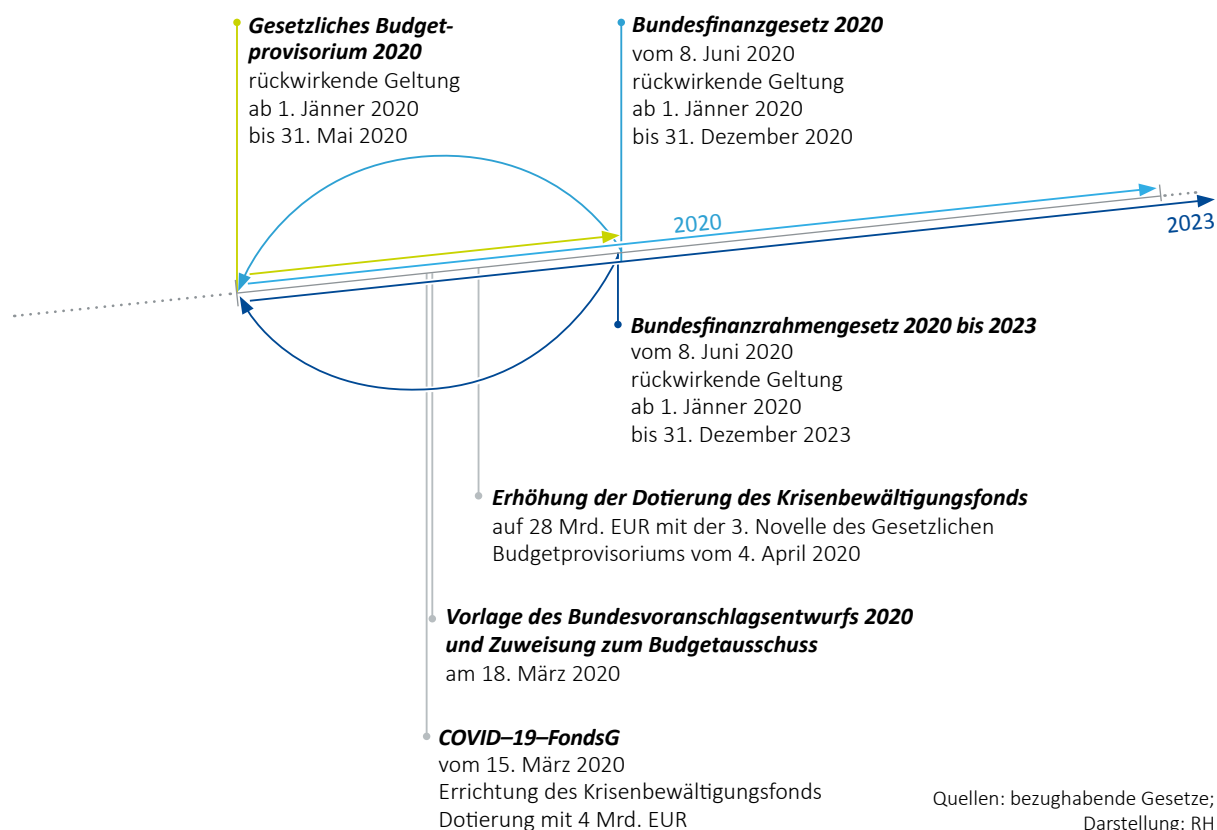
Tabelle 1: Wesentliche Rechtsgrundlagen für den Krisenbewältigungsfonds

Bezeichnung und Kurzbezeichnung	Inhalt	Inkrafttreten (Geltungsdauer)
Bundesgesetz über die Errichtung des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds, BGBl. I 12/2020 i.d.g.F. COVID-19-FondsG	- Errichtung des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds mit einer Dotierung bis zu 28 Mrd. EUR - Finanzierung der Fondsmittel durch Kreditoperationen - Verordnungsermächtigung des Bundesministers für Finanzen zur Festlegung von Richtlinien für die Abwicklung der Fondsmittel (siehe COVID-19-Fonds-VO) - monatliche Berichterstattung des Finanzministeriums an den Budgetausschuss des Nationalrats	16. März 2020 (ursprünglich befristet bis 31. Dezember 2020, nunmehr unbefristete Geltung)
Änderung des Gesetzlichen Budgetprovisoriums 2020, BGBl. I 12/2020 COVID-19-Gesetz	Überschreitungsermächtigung des Bundesministers für Finanzen für die Voranschlagsstelle 45.02.06 zur Dotierung des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds bis zu einem Betrag von 4 Mrd. EUR	16. März 2020 (Geltung bis Inkrafttreten des Bundesfinanzgesetzes 2020 mit 1. Juni 2020)
Bundesgesetz, mit dem das Gesetzliche Budgetprovisorium 2020 und das Bundesfinanzrahmengesetz 2019 bis 2022 geändert werden, BGBl. I 25/2020 5. COVID-19-Gesetz	Erhöhung der Überschreitungsermächtigung des Bundesministers für Finanzen für die Voranschlagsstelle 45.02.06 auf 28 Mrd. EUR	5. April 2020 (Geltung bis Inkrafttreten des Bundesfinanzgesetzes 2020 mit 1. Juni 2020)
Bundesfinanzgesetz 2020, BGBl. I 46/2020 BFG 2020	Budgetierung des Krisenbewältigungsfonds mit 20 Mrd. EUR, zusätzlich Überschreitungsermächtigung für den Bundesminister für Finanzen von 8 Mrd. EUR	1. Juni 2020 (1. Jänner bis 31. Dezember 2020)
Änderung des Bundesgesetzes über die Einrichtung einer Abbaubeteiligungsaktiengesellschaft des Bundes, BGBl. I 12/2020 COVID-19-Gesetz	- die ABBAG–Abbaumanagementgesellschaft des Bundes errichtet im Auftrag des Bundesministers für Finanzen die COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH (COFAG) - Aufgabe der COFAG ist das „Ergreifen finanzieller Maßnahmen zugunsten von Unternehmen zur Erhaltung der Zahlungsfähigkeit und Überbrückung von Liquiditätsschwierigkeiten“	16. März 2020
Richtlinien für die Gewährung von Finanzmitteln aus dem Krisenbewältigungsfonds, BGBl. II 100/2020 COVID-19-Fonds-VO	- Festlegung der Auszahlungsvoraussetzungen - beschleunigtes Auszahlungsverfahren	16. März 2020 (bis 31. Dezember 2020)
Änderung des COVID-19-FondsG, des Härtefallfondsgesetzes, des Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetzes, des Bundesgesetzes über die Errichtung eines Non-Profit-Organisationen Unterstützungsfonds, des 22. COVID-19-Gesetzes und des ABBAG-Gesetzes, BGBl. I 4/2021 COVID-19-Transparenzgesetz	- erweiterte Berichterstattung über Maßnahmen des Krisenbewältigungsfonds - Aufhebung der ursprünglich mit Ende 2020 vorgesehenen Befristung des Krisenbewältigungsfonds	1. Jänner 2021

Quellen: bezughabende Rechtsnormen; Zusammenstellung: RH

(3) Die folgende Abbildung stellt die Chronologie der haushaltsrechtlich relevanten Regelungen im Zusammenhang mit dem Krisenbewältigungsfonds dar:

Abbildung 2: Rechtlicher Rahmen 2020, Chronologie



Die Bundesregierung legte dem Nationalrat – aufgrund der vorgezogenen Nationalratswahl am 29. September 2019 – den Entwurf eines Bundesfinanzgesetzes 2020 (**BFG 2020**) und eines Bundesfinanzrahmengesetzes für die Jahre 2020 bis 2023³ (**BFRG**) nicht zeitgerecht vor.⁴ Art. 51a Abs. 4 B-VG sieht für diesen Fall ein automatisches Budgetprovisorium vor. Am 10. Jänner 2020 beschloss der Nationalrat das Gesetzliche Budgetprovisorium 2020, das bis zum Inkrafttreten des Bundesfinanzgesetzes 2020⁵ am 1. Juni 2020 galt.

Die Errichtung des Krisenbewältigungsfonds fiel in die Zeit des Gesetzlichen Budgetprovisoriums.

³ Der Bundesfinanzrahmen fixiert die Auszahlungsseite des Bundeshaushalts; die Budgeterstellung und der –vollzug müssen sich innerhalb des vorgegebenen Rahmens bewegen. Er dient der Planung der Auszahlungsseite des Budgets für die vier folgenden Finanzjahre. Die Obergrenzen sind gemäß Art. 51 Abs. 6 B-VG für das Bundesfinanzgesetz verbindlich.

⁴ Gemäß Art. 51 Abs. 3 B-VG hat die Bundesregierung dem Nationalrat den Entwurf eines Bundesfinanzgesetzes für das folgende Finanzjahr spätestens zehn Wochen vor Beginn dieses Finanzjahres vorzulegen.

⁵ Das Bundesfinanzgesetz 2020 (BFG 2020), BGBl. I 46/2020, wurde am 29. Mai 2020 im Nationalrat beschlossen und trat am 1. Juni 2020 rückwirkend mit 1. Jänner 2020 in Kraft.

Bereitstellung der Mittel für den Krisenbewältigungsfonds

- 4.1 (1) Für die Finanzierung des Krisenbewältigungsfonds waren zunächst die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen. Da die Errichtungsphase des Fonds, wie bereits erwähnt, noch in den Geltungsbereich des Gesetzlichen Budgetprovisoriums fiel, kamen unterschiedliche gesetzliche Grundlagen zur Anwendung.

(2) Zeitraum des Gesetzlichen Budgetprovisoriums

Das Gesetzliche Budgetprovisorium räumte dem Bundesminister für Finanzen zur Dotierung des Krisenbewältigungsfonds Überschreitungsermächtigungen in erheblichem Umfang ein:

- Der Bundesminister für Finanzen wurde ermächtigt, bei der Voranschlagsstelle 45.02.06 Krisenbewältigungsfonds Mittelverwendungsüberschreitungen bis zu 4 Mrd. EUR zuzustimmen (BGBl. I 12/2020).
- Das 5. COVID-19-Gesetz vom 4. April 2020 erhöhte diese Überschreitungsermächtigung auf 28 Mrd. EUR (BGBl. I 25/2020).

(3) Bundesfinanzgesetz 2020

Im März 2020 legte die Bundesregierung den Entwurf eines Bundesfinanzgesetzes 2020 und eines Bundesfinanzrahmengesetzes 2020 bis 2023 samt Strategiebericht dem Nationalrat vor; beide wurden in der Folge dem Budgetausschuss zur Beratung zugewiesen. Der Bundesvoranschlagsentwurf 2020 sah ursprünglich – noch ohne Berücksichtigung des Krisenbewältigungsfonds – einen Nettofinanzierungsbedarf von 0,598 Mrd. EUR vor.⁶ Daher stand bereits bei Vorlage zur Beschlussfassung fest, dass dieser Nettofinanzierungsbedarf nicht eingehalten werden konnte, weil er die budgetären Auswirkungen der Krise nicht abbildete.⁷ Am 8. Mai 2020 leitete der Budgetausschuss die Beratungen über den Bundesvoranschlagsentwurf ein.

Am 29. Mai 2020 beschloss der Nationalrat das Bundesfinanzgesetz 2020 (**BFG 2020**).⁸ Dieses bildete die krisenbedingten budgetwirksamen Auswirkungen nur grob ab. Die veranschlagten Auszahlungen von 102,389 Mrd. EUR waren um 20 Mrd. EUR höher als in der ursprünglichen Regierungsvorlage. Dadurch ergab sich

⁶ Die budgetierten Einzahlungen für die allgemeine Gebarung betrugen 81,791 Mrd. EUR und die Auszahlungen 82,389 Mrd. EUR.

⁷ Gemäß Strategiebericht 2020 bis 2023 „[...] ändert [...] der Ausbruch der Pandemie aber die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen und durchkreuzt die ursprünglichen budgetpolitischen Pläne.“

⁸ Beschluss des Nationalrats vom 29. Mai 2020 betreffend das Bundesgesetz über die Bewilligung des Bundesvoranschlags für das Jahr 2020 einschließlich COVID-19-Krisenbewältigungsmaßnahmen (Bundesfinanzgesetz 2020 – BFG 2020) samt Anlagen

ein Nettofinanzierungsbedarf von 20,598 Mrd. EUR.⁹ Mindereinzahlungen aufgrund von gewährten Steuererleichterungen waren nicht berücksichtigt.

Für die Abwicklung des Krisenbewältigungsfonds war von Bedeutung, dass das BFG 2020 neben den für den Fonds budgetierten 20 Mrd. EUR auch eine Überschreitungsermächtigung des Bundesministers für Finanzen in Höhe von 8 Mrd. EUR vorsah, sollten die Fondsmittel nicht ausreichen.¹⁰

Damit die Bundesministerien auf die Fondsmittel zugreifen und Auszahlungen bzw. Aufwendungen aus diesen Mitteln tätigen konnten, hatten sie die vorherige Zustimmung des Bundesministers für Finanzen im Einvernehmen mit dem Vizekanzler zu einer Mittelverwendungsüberschreitung einzuholen. Dazu ermächtigte das BFG 2020 den Bundesminister für Finanzen, den Ressorts Mittelverwendungsüberschreitungen von insgesamt 28 Mrd. EUR zu genehmigen.

In die Überschreitungsermächtigung von 28 Mrd. EUR waren auch die Haftungen einbezogen, obwohl diese 2020 nur zu einem unwesentlichen Teil zahlungs- und aufwandswirksam wurden (TZ 21).

(3) Bundesfinanzrahmengesetz

Mit den Bundesfinanzrahmengesetzen 2018 bis 2021 und 2019 bis 2022 wurden die Auszahlungsobergrenzen für die Finanzjahre 2018 bis 2022 auf Ebene der Rubriken – zunächst im Rahmen der Erstellung des Doppelbudgets 2018/2019 – im April 2018 festgelegt. Für die Budgetberatungen im März und April 2020 legte die Bundesregierung den Entwurf eines Bundesfinanzrahmengesetzes für die Jahre 2020 bis 2023 vor, durch den die Auszahlungsobergrenzen geändert und an die neue Ressort- und Budgetstruktur angepasst werden sollten.

⁹ Die veranschlagten Auszahlungen der allgemeinen Gebarung wurden gegenüber dem ursprünglichen Regierungsentwurf um 20 Mrd. EUR auf insgesamt 102,389 Mrd. EUR erhöht. Um diesen Betrag stieg auch der veranschlagte Nettofinanzierungssaldo. Die veranschlagten Einzahlungen von 81,8 Mrd. EUR wurden nicht nach unten korrigiert.

¹⁰ Art. VI Z 4 BFG 2020 sah für die Voranschlagsstelle 45.02.06 COVID-19-Krisenbewältigungsfonds zusätzlich zu den budgetierten 20 Mrd. EUR eine Überschreitungsermächtigung von 8 Mrd. EUR vor.

In dem schließlich am 1. Juni 2020 in Kraft getretenen Bundesfinanzrahmengesetz 2020 bis 2023 wurden die fixen Auszahlungsobergrenzen für Auszahlungen der Rubrik 4 Wirtschaft, Infrastruktur, Umwelt angehoben, um die Bereitstellung der zusätzlichen budgetären Mittel für den Krisenbewältigungsfonds sicherzustellen.

Tabelle 2: Auszahlungsobergrenzen für die Rubrik 4

Bundesministerium	Untergliederungen	Auszahlungsobergrenzen		Änderung Auszahlungs- obergrenzen
		BFRG 2019–2022	BFRG 2020–2023	
		in Mio. EUR		
BMDW	40 Wirtschaft	619,061	489,283	-129,778
BMF	44 Finanzausgleich	1.301,281	1.289,783	+28.563,461
	45 Bundesvermögen	690,457	28.812,017	
	46 Finanzmarktstabilität	226,860	680,259	
BMK	41 Mobilität	3.978,935	4.077,636	-46,058
	43 Klima, Umwelt und Energie	585,959	441,200	
BMLRT	42 Landwirtschaft, Regionen und Tourismus	2.226,288	2.629,609	+403,321

Quellen: BFRG 2019–2022; BFRG 2020–2023

4.2 (1) Der RH hielt fest, dass im BFG 2020 die finanziellen Auswirkungen der Maßnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie nicht in den Ressortbudgets budgetiert waren, sondern die Finanzierung über einen Verwaltungsfonds gewählt wurde. Diese Finanzierungsstruktur ging einher mit umfassenden Überschreitungsermächtigungen des Bundesministers für Finanzen, die gemeinsam mit dem Vizekanzler wahrgenommen wurden:

- Eine Überschreitungsermächtigung im Umfang von 28 Mrd. EUR – das waren 27,35 % der insgesamt budgetierten Auszahlungen – diente dazu, den Ressorts bei Inanspruchnahme von Fondsmitteln Mehraufwendungen bzw. Mehrauszahlungen zu bewilligen.
- Eine Überschreitungsermächtigung von 8 Mrd. EUR betraf das Detailbudget 45.02.06 Krisenbewältigungsfonds für den Fall eines zusätzlichen – den veranschlagten Betrag von 20 Mrd. EUR übersteigenden – Finanzierungsbedarfs des Krisenbewältigungsfonds.

Der RH beurteilte die hohen, bis zu 27,35 % der budgetierten Gesamtauszahlungen umfassenden Überschreitungsermächtigungen insoweit kritisch, als damit Verfügungsmöglichkeiten über mehr als ein Viertel der Budgetmittel ohne Mitwirkung des Nationalrats eingeräumt wurden.

Der RH räumte ein, dass zur Zeit der Budgeterstellung der Mittelbedarf der Ressorts für Maßnahmen zur Krisenbewältigung noch mit großen Unsicherheiten behaftet war. Durch die Errichtung eines Verwaltungsfonds als zentrales Steuerungsinstrument für die Mittelverteilung, der haushaltsrechtlich im Detailbudget 45.02.06 abgebildet war, war insoweit eine gewisse Nachvollziehbarkeit der Mittelflüsse gegeben.

(2) Hinsichtlich der Nachvollziehbarkeit der Mittelflüsse verwies der RH auf die Entschließung des Nationalrats vom 26. Mai 2020, mit der die Bundesregierung aufgefordert wurde, bei neuen Programmen eigene Detailbudgets einzurichten.

Überschreitungsermächtigungen für krisenbedingte Auszahlungen

- 5.1 (1) Gemäß § 27 Abs. 1 Bundeshaushaltsgesetz 2013 (**BHG 2013**)¹¹ dürfen die festgelegten Auszahlungsobergrenzen grundsätzlich weder auf Ebene des Gesamthaushalts noch der Rubriken, Untergliederungen und Globalbudgets überschritten werden. Dieser Grundsatz kann nur unter bestimmten Bedingungen aufgrund einer entsprechenden bundesfinanzgesetzlichen Ermächtigung durchbrochen werden.¹²

Das BFG 2020 ermächtigte den Bundesminister für Finanzen, die Zustimmung zu Mittelverwendungsüberschreitungen der Ressorts in Höhe von 28 Mrd. EUR für krisenbedingte Auszahlungen an Dritte zu geben, denen entsprechende Mehreinzahlungen aus dem Krisenbewältigungsfonds gegenüberstanden. Dementsprechend bestand auch bei dem Detailbudget 45.02.06 Krisenbewältigungsfonds neben den budgetierten 20 Mrd. EUR eine Überschreitungsermächtigung von 8 Mrd. EUR.

Das COVID-19-FondsG legte fest, dass der Bundesminister für Finanzen dabei im Einvernehmen mit dem Vizekanzler zu entscheiden hatte.

Die Überschreitungsermächtigungen für den Bundesminister für Finanzen waren wie folgt festgelegt:

Tabelle 3: Dotierung Krisenbewältigungsfonds, Überschreitungsermächtigungen

Rubrik bzw. Voranschlagsstelle	Bezeichnung	Überschreitungs- ermächtigungen in Mrd. EUR
0,1	Recht und Sicherheit	1,000
2	Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	11,500
3	Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	1,200
4	Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt	14,300
	Summe Rubriken	28,000
45.02.06	Überschreitungsermächtigung für die Dotierung des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds	8,000
45.02.06	Budgetierung des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds	20,000
	Summe Voranschlagsstelle 45.02.06	28,000

Quelle: BFG 2020

¹¹ BGBl. I 139/2009 i.d.g.F.

¹² Art. 51c Abs. 1 und 2 B-VG

(2) Den Ressorts konnten Mittelverwendungsüberschreitungen nur bei entsprechenden Mehreinzahlungen aus dem Krisenbewältigungsfonds bewilligt werden. Dazu gibt Tabelle 4 – auf Rubrikenebene – einen Überblick über die höchstzulässigen Überschreitungsermächtigungen für den Bundesminister für Finanzen, die genehmigten Mittelverwendungsüberschreitungen und die Mehreinzahlungen aus dem Fonds sowie die krisenbedingten Mehrauszahlungen an Dritte:

Tabelle 4: Genehmigte und maximal zulässige Mittelverwendungsüberschreitungen, Mehrein- und –auszahlungen, Mittelumschichtungen

Rubrik	maximal zulässige Mittel- verwendungs- überschreitung	genehmigte Mittel- verwendungs- überschreitungen	Einzahlungen aus dem Krisenbewälti- gungsfonds	Mehr- auszahlungen an Dritte
in Mio. EUR				
0, 1 Recht und Sicherheit	1.000,00	973,12	571,28	571,28 ¹
2 Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	11.500,00	1.442,11	1.420,57	1.420,57
3 Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	1.200,00	282,96	269,48	269,48
4 Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt	14.300,00	2.581,93	1.962,89	1.962,89
Summe	28.000,00	5.280,12	4.224,21	4.224,21
Rubrik/Untergliederung		Mittel- umschichtung	Einzahlungen aus dem Krisenbewälti- gungsfonds	Mehr- auszahlungen an Dritte
in Mio. EUR				
4 Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt				
45 Bundesvermögen/ Finanzministerium		6.140,07	–	4.241,54
gesamt		11.420,19	4.224,21	8.465,75

¹ einschließlich Rückersätze von Fondsmitteln in der Untergliederung 12 Äußeres in Höhe von 4,73 Mio. EUR

Quellen: RH, RIS

Die Mittel zur Finanzierung der COFAG in Höhe von 6.140,07 Mio. EUR wurden innerhalb der Untergliederung 45 Bundesvermögen aus dem Detailbudget 45.02.06 Krisenbewältigungsfonds in das Detailbudget 45.02.01 Kapitalbeteiligungen umgeschichtet¹³ (siehe dazu die folgende TZ 6).

Die Überschreitungsermächtigungen von 28 Mrd. EUR wurden 2020 zu 18,9 % ausgenutzt, unter Einbeziehung der Mittelumschichtung für die COFAG waren es 40,8 %.

¹³ Aus der Untergliederung 45 Bundesvermögen wurden im Jahr 2020 4.241,54 Mio. EUR an die COFAG ausbezahlt (TZ 13).

- 5.2 Der RH hielt fest, dass der Bundesminister für Finanzen gemeinsam mit dem Vizekanzler im Wege der Genehmigung von Mittelverwendungsüberschreitungen über mehr als ein Viertel der gesamten budgetierten Auszahlungen – ohne Einbindung des Nationalrats – entscheiden konnte. Die Überschreitungsermächtigungen von 28 Mrd. EUR wurden 2020 zu 18,9 % ausgenutzt, unter Einbeziehung der Mittelum-schichtung für die COFAG waren es 40,8 %.

Im Hinblick auf die weiterhin erforderlichen finanziellen Maßnahmen zur Bewältigung der durch die COVID–19–Pandemie hervorgerufenen Krisensituation empfahl der RH dem Finanzministerium, im Sinne der Haushaltsgrundsätze der Transparenz und der möglichst getreuen Darstellung der wirtschaftlichen Lage alle planbaren Auszahlungen zu budgetieren.

Der RH verwies zudem auf seine Ausführungen in TZ 4 in Bezug auf die Budgethoheit des Nationalrats.

- 5.3 Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass mit dem Bundesfinanzgesetz 2021 alle planbaren COVID–19–Krisenausgaben direkt bei den einzelnen Untergliederungen veranschlagt seien, nur noch für unvorhergesehene Maßnahmen sei eine pauschale Ermächtigung vorgesehen. Im Finanzjahr 2020 seien im Hinblick auf die dynamische Entwicklung der COVID–19–Pandemie und der damit einhergehenden Planungsunsicherheit die vom Gesetzgeber beschlossenen Überschreitungsermächtigungen notwendig gewesen, um den Ressorts rasch die notwendigen budgetären Mittel zur Bewältigung der COVID–19–Krise bereitzustellen. Diese Vorgehensweise sei von einer umfangreichen Berichterstattung an den Nationalrat flankiert gewesen, in deren Rahmen monatlich die konkreten Mittelzuweisungen aus dem Krisenbewältigungsfonds und die von den Ressorts geleisteten Zahlungen berichtet wurden.

- 5.4 Der RH entgegnete dem Finanzministerium, dass er die Unterschiede der Budgetierung der krisenbedingt erforderlichen Mittel im Voranschlag 2021 im Vergleich zum Voranschlag 2020 ausführlich darstellte (siehe TZ 11). Allerdings ist nunmehr darauf hinzuweisen, dass die Ressorts bis 30. April 2021 bereits rd. 800,38 Mio. EUR (53,4 %) der im Bundesfinanzgesetz 2021 vorgesehenen pauschalen Überschreitungsermächtigung von 1,5 Mrd. EUR in Anspruch nahmen. Obwohl die Überschreitungsermächtigung für nicht planbare COVID–19–Maßnahmen vorgesehen war, erfolgte die Inanspruchnahme auch für die Verlängerung von im Jahr 2020 bereits bestehenden COVID–19–Maßnahmen, z.B. den Härtefallfonds, die Überbrückungsfinanzierung für selbstständige Künstlerinnen und Künstler oder die Beschaffung von COVID–19–Tests. Zudem wurde mit einer Novelle des Bundesfinanzgesetzes 2021 im Mai 2021 die pauschale Überschreitungsermächtigung des Bundesministers für Finanzen für nicht planbare Auszahlungen auf 5 Mrd. EUR erhöht. Der RH hielt vor diesem Hintergrund seine Empfehlung aufrecht.

Inanspruchnahme der Mittel des Krisenbewältigungsfonds

Bundesinterne Transaktionen

6.1 (1) Der Bundesminister für Finanzen legte mit der COVID-19-Fonds-VO vom 17. März 2020 Richtlinien für Auszahlungen aus dem Krisenbewältigungsfonds fest. Demnach hatten die haushaltsleitenden Organe jeweils einen Antrag auf Mittelverwendungsüberschreitung an das Finanzministerium zu stellen¹⁴ und nachzuweisen, dass

- die Maßnahme, für die die Auszahlung beabsichtigt ist, zur Bewältigung der COVID-19-Krisensituation erforderlich war,
- die notwendigen Mittel nicht aus dem regulären Budget aufgebracht werden konnten und
- für die Auszahlung der beantragten budgetären Mittel eine entsprechende materiell-rechtliche Grundlage bestand.

Darüber hinaus war der Umfang der beabsichtigten Auszahlung anzugeben und mit Kalkulationsunterlagen nachvollziehbar darzulegen.

Nach Antragsgenehmigung überwies das Finanzministerium vom Detailbudget **45.02.06 Krisenbewältigungsfonds** den genehmigten Betrag an die dafür vorgesehene Untergliederung.

(2) Dabei handelte es sich um bundesinterne Transaktionen, die verrechnungstechnisch wie folgt abgebildet waren:

- Auszahlungen aus dem Krisenbewältigungsfonds führten bei den Untergliederungen, die diese Mittel erhielten, zu entsprechenden Mehreinzahlungen. Die Darstellung einer Einzahlung in den jeweiligen Untergliederungen war gemäß Art. 5 Z 4 BFG 2020 erforderlich, um jene Auszahlungen zu bedecken, die über den budgetierten Werten lagen.
- Die aus dem Fonds überwiesenen Mittel wurden bei den empfangenden Ressorts in den jeweiligen Untergliederungen unterjährig einer Rücklage zugeführt.
- Wenn nun eine Untergliederung Auszahlungen tätigte, die aus Mitteln des Krisenbewältigungsfonds zu bedecken waren, erfolgte eine Rücklagenentnahme. Da die aus Fondsmitteln zu bedeckenden Auszahlungen nicht budgetiert waren, handelte es sich um Mehrauszahlungen.

¹⁴ § 3 COVID-19-Fonds-VO

Mit der verrechnungstechnischen Lösung einer Rücklagenzuführung und –entnahme konnte eine Überschreitung der Obergrenzen des Bundesfinanzrahmens bei den Rubriken 1 bis 3 vermieden werden, da gemäß § 12 BHG 2013 Rücklagenentnahmen die Obergrenzen des Bundesfinanzrahmengesetzes erhöhen.

(3) Der Bundesminister für Finanzen genehmigte in Zusammenhang mit COVID–19–Maßnahmen im Jahr 2020 195 Anträge auf Mittelverwendungsüberschreitung in der Höhe von 5.280,12 Mio. EUR (TZ 12, TZ 13). Eine inhaltliche Darstellung der wesentlichen Anträge (über 50 Mio. EUR) findet sich im Anhang.

(4) Die innerhalb der Untergliederung 45 Bundesvermögen aus dem Krisenbewältigungsfonds für die Finanzierung der COFAG beanspruchten Mittel wurden hingegen nicht durch eine Mittelverwendungsüberschreitung, sondern durch eine Mittelum-schichtung gemäß § 53 Abs. 1 Z 3 BHG 2013 zur Verfügung gestellt. Dies war rechtlich möglich, weil die Mittel des Krisenbewältigungsfonds (Detailbudget 45.02.06) und jene für die COFAG (Detailbudget 45.02.01) in einem Globalbudget verrechnet wurden.¹⁵

- 6.2 Der RH hielt fest, dass die mit der Verrechnungssystematik des Krisenbewältigungsfonds verbundenen bundesinternen Transaktionen zu den in TZ 12 dargestellten Inkonsistenzen führten, die insgesamt betragsmäßig hohe Mängelbehebungen erforderten.

Beschleunigtes Verfahren

- 7.1 Über die Inanspruchnahme der Fondsmittel durch die Ressorts entschied der Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem Vizekanzler. Die COVID–19–Fonds–VO führte die zur Antragstellung berechtigten Bundesministerien und Untergliederungen ausdrücklich an.

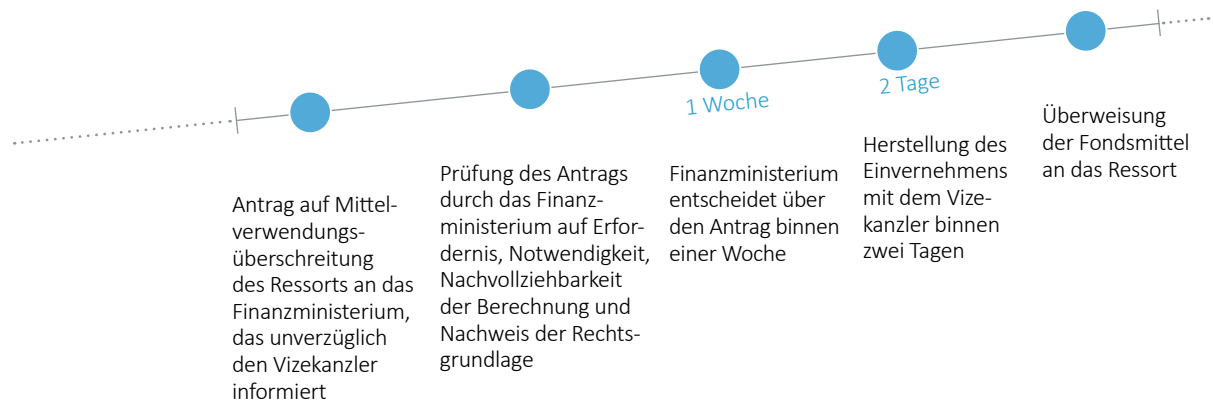
Dabei kam ein beschleunigtes Verfahren zu Anwendung. Alle übrigen Ressorts waren ebenso zur Antragstellung befugt, für sie galt jedoch das allgemeine Antragsverfahren für Mittelverwendungsüberschreitungen¹⁶.

¹⁵ Die unterste Ebene der gesetzlichen Bindungswirkung des BFG bildet das Globalbudget (§ 27 Abs. 1 Z 2 BHG 2013).

¹⁶ BGBl. II 512/2012

Die folgende Abbildung zeigt die Schritte im beschleunigten Verfahren:

Abbildung 3: Ablauf des beschleunigten Verfahrens



Quelle: BMF; Darstellung: RH

Das beschleunigte Verfahren sah vor, dass der Antrag eines Ressorts vom Finanzministerium unverzüglich zur Information an den Vizekanzler übermittelt wird. Nach Prüfung des Antrags hatte das Finanzministerium innerhalb von einer Woche zu entscheiden und innerhalb weiterer zwei Tage das Einvernehmen mit dem Vizekanzler herzustellen.

- 7.2 Der RH hielt die Implementierung eines beschleunigten Verfahrens zur Abwicklung der Mittelverwendungsüberschreitungen im Sinne einer zügigen Abwicklung für geboten.

Verwendung der Mittel des Krisenbewältigungsfonds

- 8.1 (1) Gemäß § 3 COVID-19-FondsG konnten die Mittel des Krisenbewältigungsfonds verwendet werden:
- zur Stabilisierung der Gesundheitsversorgung,
 - zur Belebung des Arbeitsmarkts (vor allem Kurzarbeit im Sinne des § 13 Abs. 1 Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz),
 - zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit,
 - im Zusammenhang mit den Vorgaben für die Bildungseinrichtungen,
 - zur Abfederung von Einnahmenausfällen infolge der Krise,
 - im Zusammenhang mit dem Epidemiegesetz 1950,
 - zur Konjunkturbelebung oder
 - zur Liquiditätsstabilisierung von Unternehmen.

Die Mittel aus dem Krisenbewältigungsfonds konnten vielfältig eingesetzt werden, das Gesetz gab nur grobe Verwendungszwecke vor. In der COVID-19-Fonds-VO vom 17. März 2020¹⁷ legte das Finanzministerium die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Mittel näher fest.

Die nachstehende Tabelle stellt die zentralen, aus dem Krisenbewältigungsfonds bedeckten Maßnahmen auf Ebene der Untergliederungen dar:

Tabelle 5: Zentrale Maßnahmen, die aus dem Krisenbewältigungsfonds bedeckt wurden; Stand 31. Dezember 2020

Auszahlungen der Ressorts nach Maßnahmen			
Ressort	Untergliederung	Maßnahmen	Auszahlungen ¹
			in Mio. EUR
BMF	45	COFAG-Maßnahmen	4.241,5
	44	Kommunalinvestitionsgesetz 2020	260,7
BMDW BMLRT	40, 42	Härtefallfonds (Abwicklung Agrarmarkt Austria und Wirtschaftskammer Österreich) und Umsatzerersatz	1.031,7
BMAFJ	25	Familienbeihilfe – Kinderbonus	665,3
BMKÖS	17	Non-Profit-Organisationen Unterstützungsfonds	322,0
	32	Überbrückungsfonds für selbstständige Künstlerinnen und Künstler	90,0
BMAFJ BMSGKP	21, 25	Familienkrisenfonds	29,6
BMDW	40	Investitionsprämie (inklusive Abwicklungskosten)	26,1
sonstige			1.803,6
Gesamtsumme Krisenbewältigungsfonds			8.470,5

¹ ohne Rückersätze von Fondsmitteln

Quelle: HIS

(2) Das COVID-19-FondsG sieht vor, dass auch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen aus Mitteln des Krisenbewältigungsfonds bedeckt werden können und nennt dabei explizit die Kurzarbeitsbeihilfe.¹⁸ Diese war in der Untergliederung 20 Arbeit in der variablen Gebarung veranschlagt.¹⁹ (Tabelle 6)

¹⁷ Richtlinien für die Gewährung von Finanzmitteln aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds (COVID-19-Fonds-VO) vom 17. März 2020, BGBl. II 100/2020

¹⁸ Die Obergrenze für die Kurzarbeitsbeihilfen wurde gemäß dem 3. COVID-19-Gesetz (Art. 7: Änderung des Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetzes), BGBl. I 23/2020, in Verbindung mit der Verordnung der Bundesministerin für Arbeit, Familie und Jugend betreffend die Obergrenze für Bedeckung von Beihilfen bei Kurzarbeit (COVID-Kurzarbeit-Obergrenzen-VO), BGBl. II 132/2020 i.d.g.F., festgelegt.

¹⁹ Bei der variablen Gebarung handelt es sich u.a. um Bereiche, bei denen die Auszahlungen von konjunkturellen Schwankungen oder von der Entwicklung des Abgabenaufkommens abhängig sind. Die Festlegung der Bereiche, in denen variable Auszahlungsparameter zulässig sind, und die Bestimmung der Parameter haben mit Verordnung der Bundesministerin oder des Bundesministers für Finanzen – bei Festlegung der Parameter im Einvernehmen mit dem zuständigen haushaltsleitenden Organ – zu erfolgen.

Obwohl das COVID-19-FondsG explizit eine Bedeckung der Kurzarbeitsbeihilfe aus dem Krisenbewältigungsfonds vorsah, wäre die Inanspruchnahme von Fondsmitteln auf rechtliche Hindernisse gestoßen. Dies deshalb, weil die Ressorts die Mittel des Fonds im Wege einer Mittelverwendungsüberschreitung ansprechen mussten. Überschreitungen variabler Mittelverwendungsobergrenzen sind gemäß § 54 Abs. 6 BHG 2013 nur zulässig, wenn zuvor alle Rücklagen des jeweiligen variablen Bereichs, der überschritten wird, entnommen wurden. Zudem sind diese Mittelverwendungsüberschreitungen aus Kreditoperationen zu bedecken, eine Bedeckung durch Mehreinzahlungen aus anderen Untergliederungen, wie dies bei Mitteln aus dem Krisenbewältigungsfonds erfolgt, ist explizit nicht vorgesehen. Auch sind Mittelum-schichtungen zwischen fixen und variablen Bereichen sowie zwischen verschiedenen variablen Bereichen gemäß § 53 Abs. 3 BHG 2013 nicht zulässig.

Tabelle 6: Aus der variablen Gebarung finanzierte COVID-19-Maßnahmen

Unter-gliederung	Maßnahme	bewilligte Mittel	Auszahlungen bis 31. Dezember 2020
		in Mio. EUR	
20	COVID-19-Kurzarbeitsbeihilfen	12.000,00	5.489,23
20	Erhöhung Notstandshilfe (16. März bis Jahresende)	–	98,41
20	Einmalzahlung aus der Arbeitslosenversicherung	366,00	365,30
20	Bildungsbonus zum Arbeitslosengeld	–	0,79

Quelle: BMF; Zusammenstellung: RH

Mit Ausnahme der aus dem Krisenbewältigungsfonds finanzierten Sonderbetreuungszeit (**TZ 13**), stammten die Mittel für die COVID-19-Maßnahmen der Untergliederung 20 Arbeit aus der variablen Gebarung.

- 8.2 Der RH merkte an, dass das COVID-19-Fondsgesetz zwar explizit die Möglichkeit einräumte, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, wie die Kurzarbeitsbeihilfe, aus Mitteln des Krisenbewältigungsfonds zu finanzieren. Mit Ausnahme der Sonderbetreuungszeit wurden alle Maßnahmen der Untergliederung 20 Arbeit aus der variablen Gebarung des Arbeitsmarktbudgets finanziert.

Verwaltungsfonds

Haushaltsrechtliche Beurteilung

- 9.1 Der Krisenbewältigungsfonds war als Verwaltungsfonds ohne eigene Rechtspersönlichkeit errichtet und im Detailbudget 45.02.06 verankert.

Gemäß den Erläuterungen zum BHG 2013 stellt ein Verwaltungsfonds ohne eigene Rechtspersönlichkeit (in der Folge: **Verwaltungsfonds**) unselbstständiges Sondervermögen dar, das von Bundesorganen oder von ihnen Beauftragten verwaltet wird. § 29 Abs. 1 BHG 2013 ermöglichte für Verwaltungsfonds eine Ausnahme von den Grundsätzen der Veranschlagung dahingehend, dass vom Bruttoprinzip abgegangen werden kann.

Bei der budgetären Umsetzung und Darstellung von Verwaltungsfonds im Bundeshaushalt waren die allgemeinen haushaltsrechtlichen Grundsätze nach Art. 51 B-VG wie die Transparenz und möglichst getreue Darstellung der finanziellen Lage des Bundes zu beachten. Darüber hinausgehende Regelungen, die eine einheitliche budgetäre Abwicklung und Verrechnungssystematik sämtlicher Verwaltungsfonds sicherstellen würden, wie die Verrechnung innerhalb einer Untergliederung und mit anderen Untergliederungen, bestanden nicht. So führte etwa die Verrechnungssystematik beim Krisenbewältigungsfonds zu Budgetverlängerungen, die für die Abschlussrechnungen konsolidiert werden mussten, und brachte unsachliche Verzerrungen der Jahresergebnisse einzelner Untergliederungen mit sich, die Mängelbehebungen erforderten. (TZ 12)

- 9.2 Der RH merkte an, dass haushaltsrechtliche Regelungen für eine einheitliche und einfach zu vollziehende Verrechnung von Verwaltungsfonds fehlten.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, Regelungen für eine einheitliche Verrechnung von Verwaltungsfonds ohne eigene Rechtspersönlichkeit zu initiieren. Diese sollten insbesondere

- eine einheitliche budgetäre Abwicklung und Verrechnungssystematik innerhalb und zwischen Untergliederungen sicherstellen und
- eine Festlegung über nicht verbrauchte Fondsmittel, etwa über deren Rücklagenfähigkeit, treffen.

- 9.3 Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Notwendigkeit eigener Regelungen für Verwaltungsfonds prüfen werde. Das Haushaltsrecht sehe derzeit abgesehen von den Ausnahmestimmungen des § 29 Abs. 1 BHG 2013 keine speziellen Regelungen für Verwaltungsfonds vor. Als Vermögen im Bundeshaushalt unterliegen Verwaltungsfonds den allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen zur Veran-

schlagung und zur Verrechnung. Dabei sehe das Haushaltsrecht sowohl Regelungen zur Übertragung von Vermögen bzw. Vergütungen innerhalb des Bundes vor, als auch für deren Konsolidierung, um die Abschlussrechnungen auf Bundesebene ohne Bilanzverlängerungen darstellen zu können. Eine für alle Verwaltungsfonds gültige – von den haushaltsrechtlichen Bestimmungen zur Bildung von Rücklagen abweichende – Regelung erachtete das Finanzministerium für nicht sinnvoll, da Ausnahmen von der Rücklagenfähigkeit im Bundesfinanzgesetz festgelegt würden.

- 9.4 Der RH entgegnete dem Finanzministerium, dass die angeführten Bestimmungen lediglich eine Übertragung von Vermögen bzw. Vergütungen innerhalb des Bundes regeln, nicht jedoch die budgetäre Verankerung und die laufende Verrechnung im Bundeshaushalt. Der RH pflichtete dem Finanzministerium bei, dass durch die Konsolidierung für den Gesamthaushalt die Abschlussrechnungen des Bundes nur mehr jene Auszahlungen enthalten, die sich tatsächlich auf den Budgetsaldo auswirken. Er wies aber darauf hin, dass etwa im Falle des Krisenbewältigungsfonds eine erhebliche Verzerrung der Jahresergebnisse einzelner Untergliederungen durch nicht verbrauchte Fondsmittel nur durch umfangreiche Mängelbehebungen vermieden werden konnte.

Bildung von Rücklagen aus Mitteln des Krisenbewältigungsfonds

- 10 (1) Unter bestimmten Voraussetzungen konnten unverbrauchte Budgetmittel zum Ende eines Finanzjahres einer Rücklage zugeführt werden. Dadurch verloren die Ressorts diese Budgetmittel nicht, sondern konnten sie zu einem späteren Zeitpunkt mit Zustimmung des Finanzministeriums in Anspruch nehmen. Gemäß § 55 Abs. 1 BHG 2013 erfolgte die Bildung von Rücklagen zum Ende des Finanzjahres automatisiert auf Basis des Nettofinanzierungsbedarfs auf niedrigster Ebene der Detailbudgets. Grundsätzlich waren alle Budgetpositionen rücklagenfähig, Ausnahmen davon konnten im Bundesfinanzgesetz festgelegt werden.

Die Mittel aus dem Krisenbewältigungsfonds unterlagen gemäß Art. V in Verbindung mit Art. IX BFG 2020 nicht dem vorgesehenen Verfahren zur Bildung von Rücklagen, sondern waren vor Ende des Finanzjahres 2020 einer Rücklage zuzuführen.²⁰ Eine unterjährige Rücklagenbildung war notwendig, weil die mit den Fondsmitteln zu bedeckenden Auszahlungen nicht auf Untergliederungsebene budgetiert waren und durch eine Rücklagenentnahme bedeckt wurden (**TZ 6**). Da gemäß § 12 BHG 2013 Rücklagenentnahmen die Obergrenzen des BFRG erhöhten, konnte mit der unterjährigen Rücklagenbildung und den Rücklagenentnahmen eine Überschreitung der BFRG–Obergrenzen der Rubriken 1 bis 3 vermieden werden. Allerdings enthielt das BFG 2020 keine eindeutige Regelung, wie mit diesen unterjährig gebildeten, aber bis zum Ende des Finanzjahres 2020 nicht verbrauchten Rücklagen zu verfahren war.

Das Finanzministerium legte die Bestimmungen des BFG 2020 zur Rücklagenfähigkeit der Mittel dahingehend aus, dass am Ende des Finanzjahres weder bei den einzelnen Detailbudgets noch beim Krisenbewältigungsfonds Rücklagen gebildet werden konnten.²¹

(2) Für das Finanzjahr 2021 schloss das BFG 2021²² die Rücklagenfähigkeit für Auszahlungseinsparungen und Mehreinzahlungen bei allen Budgetpositionen des Detailbudgets 45.02.06 Krisenbewältigungsfonds und mit der Verrechnungsuntergliederung 488 (**TZ 11**) explizit aus. Damit war im Finanzjahr 2021 eine Rücklagenzuführung von Mitteln des Krisenbewältigungsfonds und auch von COVID–19–Mitteln innerhalb der einzelnen Untergliederungen nicht möglich.

²⁰ Bei den Mitteln aus dem Krisenbewältigungsfonds (Überschreitungsermächtigung des Art. V Z 4 BFG 2020 i.V.m. Art. IX Abs. 1) handelt es sich somit um einen Ausnahmefall der Rücklagenzuführung gemäß § 55 Abs. 1 5. Satz BHG 2013.

²¹ Das Finanzministerium setzte im Jahr 2020 die technische Spezifikation der COVID–19–Mittel in der Haushaltsverrechnung auf „nicht rücklagenfähig“.

²² Art. IX Abs. 2 lit. q und r

Systematik der Verrechnung

Kontenmäßige Darstellung

11.1 (1) Neuanlage von Konten

Für die Verrechnung des Krisenbewältigungsfonds waren eigens gekennzeichnete Konten vorgesehen.²³ Die Ressorts hatten diese neuen Konten im Rahmen der Mittelverwendungsüberschreitung zu beantragen:

- Das Finanzministerium erfasste die Überweisungen aus dem Krisenbewältigungsfonds an die empfangsberechtigten haushaltsleitenden Organe in der Untergliederung 45 Bundesvermögen auf eigenen Konten, die für jedes betroffene Detailbudget neu angelegt wurden.
- Die haushaltsleitenden Organe verrechneten die vom Krisenbewältigungsfonds erhaltenen Mittel als Einzahlung bzw. Ertrag einheitlich auf dem Konto „8262 745 Überweisung COVID-19-Fonds“.
- Die Auszahlungen der Fondsmittel an die Empfänger von COVID-19-Mittel oder an Abwicklungsstellen waren auf den neu einzurichtenden Konten unter Verwendung der Verrechnungsuntergliederung 488 sowie des textlichen Zusatzes „Covid-19“ bzw. „C-19“ zu verrechnen.²⁴

Die verpflichtende Neuanlage von Konten mit der Verrechnungsuntergliederung 488 betraf jedoch nur Auszahlungen bzw. Aufwendungen. Einzahlungen bzw. Erträge, die etwa aus Kofinanzierungen der EU aufgrund von COVID-19-bedingten Maßnahmen oder aus Rückersätzen von Fondsmitteln stammten, kennzeichneten die Ressorts – mit Ausnahme des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten²⁵ – nicht gesondert.

(2) Bedeckung von COVID-19-Maßnahmen aus den Ressortbudgets

Eine Verpflichtung zur Kennzeichnung von COVID-19-bedingten Auszahlungen, die nicht aus dem Krisenbewältigungsfonds, sondern aus den Ressortbudgets finanziert wurden, bestand nicht.

²³ Die Vorgaben des Finanzministeriums ergingen mit Rundschreiben vom 18. März 2020 an die haushaltsleitenden Organe.

²⁴ In Art. IIa Abs. 3 Durchführungsbestimmungen zum BFG 2020 stellte das Finanzministerium klar, dass die Konten mit der Untergliederung „488“ ausschließlich für Auszahlungen heranzuziehen sind, deren Bedeckung durch Mittel des Krisenbewältigungsfonds erfolgt.

²⁵ Für die zunächst aus Mitteln des Krisenbewältigungsfonds von der Untergliederung 12 Äußeres vorfinanzierte Maßnahme (Repatriierungsflüge) hatten die betreffenden Bürgerinnen und Bürger Rückersätze gemäß § 3 Abs. 2 Z 5 Konsulargesetz, BGBl. I 40/2019, zu leisten. Das Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten legte für die Erfassung der Rückersätze – in Summe 4,73 Mio. EUR – eigene Ertragskonten mit der Verrechnungsuntergliederung 488 an. Ebenfalls auf diese Ertragskonten wurden Kofinanzierungen der EU zu Projekten im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie verbucht, die im Rahmen des Union Civil Protection Mechanism einige Repatriierungsflüge kofinanzierte.

Sechs Bundesministerien²⁶ trafen dennoch Vorkehrungen, um COVID-19-bedingte Auszahlungen aus den jeweiligen Ressortbudgets standardisiert auswerten zu können. Dabei wurden eigene Kostenträger und –stellen sowie Kontierungselemente eingerichtet oder Belege separat gekennzeichnet. Bei den übrigen Ressorts war eine Abfrage nicht automatisiert möglich.

Die folgende Tabelle enthält die Höhe und den Zweck von COVID-19-bedingten Auszahlungen, die nicht aus dem Krisenbewältigungsfonds, sondern aus den Budgets der Ressorts bedeckt wurden.²⁷

Tabelle 7: Bedeckung von COVID-19-Maßnahmen aus Ressortbudgets, Stand 31. Dezember 2020

Ressort	Untergliederung	Mehrauszahlungen			Grund der Auszahlung
			davon Anlagevermögen	davon betrieblicher Sachaufwand	
		in Mio. EUR			
BKA	10 Bundeskanzleramt	1,16	1,02	0,14	Schutzausrüstung, Testungen, Fiebermessungen
BMAFJ	20 Arbeit 25 Familie und Jugend	0,10	0,01	0,10	Gesundheitsvorsorge
BMBWF	30 Bildung	0,04	–	0,04	Schutzausrüstung, sonstiger betrieblicher Sachaufwand
BMBWF	31 Wissenschaft	1,90	0,19	1,71	Schutzausrüstung, Testungen, IT–Aufwendungen, medizinische Aufwendungen, sonstiger betrieblicher Sachaufwand
BMDW	33 Wirtschaft (Forschung) 40 Wirtschaft	0,43	0,14	0,29	Schutzausrüstung, sonstiger betrieblicher Sachaufwand
BMEIA	12 Äußeres	9,45	0,02	9,43	Transportleistungen, Personalaufwendungen, geringwertige Wirtschaftsgüter, sonstiger betrieblicher Sachaufwand
BMF	15 Finanzverwaltung 16 Öffentliche Abgaben 23 Pensionen – Beamtinnen und Beamte 44 Finanzausgleich 45 Bundesvermögen 46 Finanzmarktstabilität	k.A.	–	–	k.A.

²⁶ Bundeskanzleramt, Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend, Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, Bundesministerium für Inneres, Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie sowie Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus

²⁷ Die Erhebung des RH erfolgte mittels Fragebogens.

Ressort	Untergliederung	Mehrauszahlungen			Grund der Auszahlung
			davon Anlagevermögen	davon betrieblicher Sachaufwand	
		in Mio. EUR			
BMI	11 Inneres 18 Fremdenwesen	31,17	–	31,17	Gesundheitsvorsorge, Transportleistungen, geringwertige Wirtschaftsgüter, sonstiger betrieblicher Sachaufwand
BMJ	13 Justiz	13,23	3,53	9,69	Gesundheitsvorsorge, sonstiger betrieblicher Sachaufwand
BMK	41 Mobilität	0,56	0,24	0,32	geringwertige Wirtschaftsgüter
BMKÖS	17 Öffentlicher Dienst und Sport 32 Kunst und Kultur	0,02	–	0,02	Schutzausrüstung
BMLRT	42 Landwirtschaft, Regionen, Tourismus	1,08	–	1,08	k.A.
BMLV	14 Militärische Angelegenheiten	30,16	19,11	11,05	Gesundheitsvorsorge, geringwertige Wirtschaftsgüter, sonstiger betrieblicher Sachaufwand
BMSGPK	21 Soziales und Konsumentenschutz 22 Pensionsversicherung 24 Gesundheit	0,57	0,57	–	Schutzausrüstung
	Mehrauszahlungen	89,87	24,82	65,05	

k.A. = keine Angabe
Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: alle Bundesministerien

Die Ressorts wendeten, ihren Angaben zufolge, insgesamt 89,87 Mio. EUR für krisenbedingte Maßnahmen aus ihren eigenen Budgets auf, der Großteil entfiel auf das Bundesministerium für Landesverteidigung. Aufgrund der fehlenden einheitlichen Kennzeichnung in den Verrechnungsaufschreibungen konnte der RH die Angaben der Ressorts nicht nachprüfen.

(3) Ordnungsmäßigkeit der Verrechnung

Der RH hatte bereits bei der Prüfung der Abschlussrechnungen 2019²⁸ Problemfelder bei der Kategorisierung von Aufwendungen und ihrer Zuordnung nach der Kontenplanverordnung 2013 aufgezeigt.

²⁸ siehe Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2019, Textteil Band 3: Prüfung gemäß § 9 RHG Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung 2019, TZ 27

Nunmehr stellte der RH abermals Mängel fest. Diese betrafen etwa folgende Buchungsvorgänge:

- Uneinheitliche Verrechnung von Kostenersätzen: Abwicklungsstellen, die im Namen und auf Rechnung des Bundes Förderungen vergeben (z.B. die Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung (**aws**) und die Österreichische Hotel- und Tourismusbank GmbH (**ÖHT**)), erhielten von den Ressorts die dafür anfallenden Kosten ersetzt. Diese Abwicklungskosten stellen ein Entgelt für erbrachte Leistung dar – hier für die Abwicklung und Vergabe von Förderungen – und waren als sonstiger betrieblicher Sachaufwand in den Abschlussrechnungen zu erfassen. Diese Kostenersätze waren jedoch teilweise auf Konten für den Transferaufwand verbucht, wie folgende Beispiele zeigen:
 - In der Untergliederung 40 Wirtschaft waren die Abwicklungskosten für den Lehrlingsbonus und den COVID-19-Zuschuss für Film- und TV-Dreharbeiten auf Konten für den Transferaufwand erfasst.
 - In der Untergliederung 42 Landwirtschaft, Regionen und Tourismus waren die Abwicklungskosten für den Umsatzerersatz als Transferaufwand verbucht.
- Förderungen, die im Namen und auf Rechnung des Bundes durch Dritte (Abwicklungsstellen) vergeben wurden, waren im Bundeshaushalt überwiegend als Transfer an die jeweilige Abwicklungsstelle und nicht als Transfer an die Endempfänger (begünstigte Gruppen) verbucht.

Gemäß § 62 BHG 2013 hat der Bundesminister für Finanzen eine Richtlinie zur Vorgehensweise bei Konteneröffnungen zu erlassen; diese lag zur Zeit der Gebärungsüberprüfung jedoch nicht vor.

(4) Bundesfinanzgesetz 2021

Die haushaltsrechtliche Umsetzung der in den COVID-19-Gesetzen beschlossenen Maßnahmen im Bundesfinanzgesetz 2021 (**BFG 2021**) unterschied sich zunächst von jener im BFG 2020 grundlegend: Krisenbedingte Auszahlungen in Höhe von 7,675 Mrd. EUR wurden direkt bei den einzelnen Untergliederungen unter Verwendung der Verrechnungsuntergliederung 488 veranschlagt. Das Detailbudget 45.02.06 Krisenbewältigungsfonds – im Jahr 2020 das zentrale budgetäre Instrument zur Verteilung der Hilfsmittel – wurde nicht budgetiert.

Das BFG 2021 räumte dem Bundesminister für Finanzen eine Überschreitungsermächtigung von 5,5 Mrd. EUR für eine allfällige Dotierung des Krisenbewältigungsfonds ein (davon 4 Mrd. EUR an die COFAG für Fixkostenzuschüsse bei der Voranschlagsstelle 45.02.06 und 1,5 Mrd. EUR als pauschale Ermächtigung). Darüber hinaus wurden auch Auszahlungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie ohne spezifische Kennzeichnung veranschlagt.

In einer Novelle zum Bundesfinanzgesetz 2021 vom 19. Mai 2021²⁹ wurden die Ermächtigungen des Bundesministers für Finanzen um 3,550 Mrd. EUR auf 9,050 Mrd. EUR erhöht: Die pauschale Ermächtigung von 1,5 Mrd. EUR wurde um 3,5 Mrd. EUR auf 5 Mrd. EUR erhöht. Die Ermächtigung für Zahlungen an die COFAG blieb mit 4 Mrd. EUR betraglich unverändert, wurde aber inhaltlich ausgeweitet und umfasst sämtliche Zuschüsse der COFAG. Für den Aufbau- und Resilienzfonds der Europäischen Union wurden dem Bundesminister für Finanzen Überschreitungsermächtigungen von insgesamt 45,3 Mio. EUR eingeräumt.

Tabelle 8 vergleicht die Verrechnungssystematik des BFG 2020 mit jener des BFG 2021:

Tabelle 8: Verrechnungssystematik der COVID-19-Maßnahmen, Bundesfinanzgesetze 2020 und 2021

Eckpunkte der Verrechnung	Bundesfinanzgesetz 2020	Bundesfinanzgesetz 2021	Novelle zum Bundesfinanzgesetz 2021
Mittelbereitstellung des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds	Budgetierung bei der Voranschlagsstelle 45.02.06 Krisenbewältigungsfonds mit 20 Mrd. EUR	keine Budgetierung	keine Budgetierung
Überschreitungs-ermächtigungen	bei der Voranschlagsstelle 45.02.06 Krisenbewältigungsfonds mit 8 Mrd. EUR	• bei der Voranschlagsstelle 45.02.06 Krisenbewältigungsfonds mit 4 Mrd. EUR für nicht planbare Auszahlungen • pauschale Überschreitungsermächtigung von 1,5 Mrd. EUR	• bei der Voranschlagsstelle 45.02.06 Krisenbewältigungsfonds mit 4 Mrd. EUR für nicht planbare Auszahlungen (inhaltliche Ausweitung) • pauschale Überschreitungsermächtigung von 5,0 Mrd. EUR • Überschreitungsermächtigung von 45,3 Mio. EUR für Aufbau- und Resilienzfonds
Veranschlagung von COVID-19-Maßnahmen	keine Veranschlagung der Maßnahmen des Krisenbewältigungsfonds bei den Untergliederungen	Veranschlagung bekannter und planbarer Maßnahmen bei den Untergliederungen	Veranschlagung bekannter und planbarer Maßnahmen bei den Untergliederungen
spezielle Kennzeichnung von COVID-19-Maßnahmen	• Verwendung der Verrechnungsuntergliederung 488 für Mittel des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds verpflichtend • für weitere COVID-19-Maßnahmen der Ressorts jedoch nicht vorgesehen	bei Budgetierung wurde • die Verrechnungsuntergliederung 488 für Mittel des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds herangezogen • jedoch für weitere COVID-19-Maßnahmen der Ressorts nicht durchgängig verwendet	bei Budgetierung wurde • die Verrechnungsuntergliederung 488 für Mittel des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds herangezogen, • jedoch für weitere COVID-19-Maßnahmen der Ressorts nicht durchgängig verwendet.

Quellen: BFG 2020; BFG 2021; Darstellung: RH

²⁹ Beschluss des Nationalrats vom 19. Mai 2021 betreffend das Bundesgesetz, mit dem das Bundesfinanzrahmengesetz 2021 bis 2024 und das Bundesfinanzgesetz 2021 geändert werden

- 11.2 (1) Der RH stellte fest, dass keine Regelungen für die einheitliche Erfassung von Rückflüssen aus Mitteln des Krisenbewältigungsfonds bestanden.

Er empfahl dem Finanzministerium, für die Verrechnung der Mittel aus dem Krisenbewältigungsfonds eine vollständige Verrechnungssystematik – auch unter Berücksichtigung von Rückflüssen – vorzugeben, um eine konsistente Verbuchung in den Abschlussrechnungen des Bundes zu gewährleisten.

- (2) Der RH stellte kritisch fest, dass die Zuordnung von Transferaufwendungen zu Kontengruppen uneinheitlich erfolgte. Dies verfälschte insbesondere in Fällen, in denen Dritten die Abwicklung von Förderungen übertragen wurde, die Aussagekraft der betreffenden Positionen der Ergebnis- bzw. Finanzierungsrechnung.

Der RH stellte auch wiederholt falsche Kontenzuordnungen fest. Dadurch wurden vergleichbare Sachverhalte (etwa Kostenersätze an Abwicklungsstellen) auf unterschiedlichen Positionen in der Ergebnis- bzw. Finanzierungsrechnung dargestellt. Dies verminderte ebenfalls die Aussagekraft der beiden Rechnungen.

Der RH hielt fest, dass eine Richtlinie zur Vorgehensweise einer Konteneröffnung, welche die haushaltsleitende Organe bei der Wahl der korrekten Konten unterstützen würde, fehlte. Der RH hatte diese Thematik bereits im Bericht über die Prüfung des Rechnungsabschlusses 2019 aufgegriffen.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, die in § 62 BHG 2013 vorgesehene Richtlinie zur Konteneröffnung zu erlassen. Diese sollte den Prozess zur Konteneröffnung und -schließung festlegen und Qualitätssicherungsmaßnahmen definieren.

- (3) Der RH merkte an, dass das Finanzministerium für COVID-19-bedingte Aufwendungen, die nicht aus dem Krisenbewältigungsfonds, sondern aus den Ressortbudgets finanziert wurden, keine gesonderte Kennzeichnung vorsah. Dadurch war eine gesamthafte Analyse der Aufwendungen des Bundes zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie nicht möglich. Der RH hob jedoch anerkennend hervor, dass einzelne Bundesministerien dennoch eine solche Kennzeichnung vornahmen.

Aus der Sicht des RH schränkt die fehlende Kennzeichnung die Aussagekraft der Abschlussrechnungen im Hinblick auf die Bereitstellung von COVID-19-Mitteln ein und erlaubt auch künftig keine gesamthafte Betrachtung der finanziellen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, dafür zu sorgen, dass Sachverhalte, die bestimmenden Einfluss auf die finanzielle Lage der öffentlichen Finanzen haben und von öffentlichem Interesse sind, wie etwa die Maßnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Krise, in den Abschlussrechnungen gesamthaft und transparent dargestellt werden.

Weiters merkte der RH an, dass im BFG 2021 Auszahlungen in Zusammenhang mit der COVID–19–Pandemie ohne spezifische Kennzeichnung veranschlagt waren.

- 11.3 Das Finanzministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass eine Rückabwicklung der von den einzelnen Ressorts beantragten, aber nicht ausgeschöpften Mittel aus dem Krisenbewältigungsfonds erst nach dem Rechnungsabschlussstichtag erfolgen könne. Erst dann sei gewährleistet, dass auf den entsprechenden Konten keine Buchungen mehr stattfinden. Das Finanzministerium werde dazu eine mit dem RH abgestimmte Regelung in das Rundschreiben an die haushaltsleitenden Organe zu den Jahresabschlussarbeiten aufnehmen.

Weiters sagte das Finanzministerium zu, eine Richtlinie zur Konteneröffnung zu erlassen. Diese Richtlinie werde die im Rahmen der haushaltsrechtlich vorgegebenen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten vorgegebenen Maßnahmen zur Verbesserung der Einheitlichkeit der Verrechnung ergänzen. Ergänzend wies das Finanzministerium auf den im Bundesintranet veröffentlichten online–Kontierungsleitfaden und das seit 2020 verfügbare Online-Buchhaltungs– und Bilanzierungshandbuch hin.

Weiters vertrat das Finanzministerium in seiner Stellungnahme die Ansicht, dass durch die bestehenden Regelungen zur Darstellung der bereitgestellten COVID–19–Mittel eine hohe Aussagekraft der Abschlussrechnungen sichergestellt sei. Jene Sachverhalte, die einen bestimmenden Einfluss auf die finanzielle Lage haben, seien jedenfalls transparent dargestellt. COVID–19–Maßnahmen, die aus den Ressortbudgets bedeckt wurden, hätten mit rund 1 % der Mittel eine untergeordnete Rolle und könnten im Rahmen der Abschlussarbeiten bei den Ressorts erfragt werden. Für ein zentrale, bundesweite Auswertung dieser Ressortmittel wären zahlreiche zusätzliche Verrechnungsmerkmale (Kontenuntergliederungen, Budgetpositionen) erforderlich, die einen unverhältnismäßig hohen administrativen Aufwand erfordern würden.

- 11.4 Der RH entgegnete dem Finanzministerium, dass die aufgrund der COVID–19–Pandemie veranlassten Maßnahmen allein schon aufgrund ihres Umfangs und ihrer langfristigen finanziellen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt von besonderem öffentlichen Interesse sind. Der finanzielle Umfang dieser Maßnahmen sollte daher in seiner Gesamtheit aus dem Rechnungswesen erhoben werden können. Der RH hielt daher seine diesbezügliche Empfehlung aufrecht.

Nicht verwendete Fondsmittel

12.1 (1) Bundesinterne Transaktionen

Die Überweisungen aus dem Krisenbewältigungsfonds führten bei den Untergliederungen zu Einzahlungen bzw. Erträgen. Wurden diese Mittel bis Jahresende nicht vollständig verwendet – d.h., standen diesen Einzahlungen bzw. Erträgen nicht im selben Umfang Auszahlungen bzw. Aufwendungen gegenüber – „verbesserten“ die nicht verwendeten Mittelzugänge den Nettofinanzierungssaldo und das Nettoergebnis der betreffenden Untergliederung. Dies führte zu unsachlichen Verzerrungen der Jahresergebnisse einzelner Untergliederungen.³⁰

Die folgende Tabelle stellt für den Finanzierungs- und Ergebnishaushalt die zum 31. Dezember 2020 nicht verwendeten Mittel für sämtliche Untergliederungen in Summe dar; diese bildeten die Grundlage für die Mängelbehebung:

Tabelle 9: Mehreinzahlungen/–erträge und Mehrauszahlungen/–aufwendungen sowie nicht verwendete Mittel

Finanzierungshaushalt bzw. Ergebnishaushalt	Mehreinzahlungen bzw. Mehrerträge	Mehrauszahlungen bzw. Mehraufwendungen	nicht verwendete Mittel zum 31. Dezember 2020
	in Mio. EUR		
Summe Finanzierungshaushalt	5.280,09	4.224,21	1.055,88
Summe Ergebnishaushalt	5.280,09	4.110,41	1.169,68

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: HIS; Darstellung: RH

Im Finanzierungshaushalt beliefen sich die vom Detailbudget 45.02.06 Krisenbewältigungsfonds an die Untergliederungen überwiesenen, aber zum 31. Dezember 2020 nicht verwendeten Mittel auf insgesamt 1.055,88 Mio. EUR; im Ergebnishaushalt waren es 1.169,68 Mio. EUR.³¹

³⁰ Das betraf auch allfällige Rückflüsse an die Untergliederungen aus Rückersätzen.

³¹ Der Unterschied zwischen dem Finanzierungshaushalt und dem Ergebnishaushalt resultierte im Wesentlichen aus

- im Jahr 2020 getätigten Vorauszahlungen, die der Ergebnisrechnung des Finanzjahres 2021 zuzuordnen waren,
- der Bildung von Rückstellungen, die nur die Ergebnisrechnung belasteten, und
- Zahlungen für Anlagevermögen bzw. Vorräte, die sich wiederum nur auf den Finanzierungshaushalt auswirkten.

Bei einigen Untergliederungen führte der hohe Anteil nicht verwendeter Fondsmittel zu positiven Jahresergebnissen 2020, die aber nicht deren tatsächlichen finanziellen Spielraum abbildeten, sondern auf die Verrechnungssystematik des Krisenbewältigungsfonds zurückzuführen waren. Das Detailbudget 45.02.06 Krisenbewältigungsfonds wies hingegen einen zu niedrigen Stand aus. Der RH veranlasste diesbezüglich Mängelbehebungen im Finanzierungshaushalt und Ergebnishaushalt. Das Jahresergebnis des Bundes änderte sich dadurch nicht.

(2) Konsolidierung

Für die Erstellung der Abschlussrechnungen war eine Konsolidierung der bundesinternen Transaktionen durchzuführen.

Die Konsolidierung für den Gesamthaushalt saldierte die Auszahlungen des Krisenbewältigungsfonds an die Untergliederungen mit den Einzahlungen bei den Untergliederungen, sodass die Abschlussrechnungen nur mehr jene Auszahlungen enthielten, die sich tatsächlich auf den Budgetsaldo auswirkten. Von dieser Konsolidierung waren 4,224 Mrd. EUR betroffen. Ebenso erfolgte eine Konsolidierung für den Ergebnishaushalt.

- 12.2 Der RH wies darauf hin, dass zum 31. Dezember 2020 bei den Untergliederungen in Summe nicht verbrauchte Mittel des Krisenbewältigungsfonds von rd. 1,056 Mrd. EUR im Finanzierungshaushalt bzw. von rd. 1,170 Mrd. EUR im Ergebnishaushalt bestanden. Dies führte dazu, dass mehrere Untergliederungen Überschüsse auswiesen, die jedoch weder dem wahren wirtschaftlichen Gehalt noch dem finanziellen Spielraum dieser Untergliederungen entsprachen.

Der RH veranlasste Mängelbehebungen im Finanzierungshaushalt und Ergebnishaushalt von 1.055,88 Mio. EUR.

Auszahlungen des Krisenbewältigungsfonds

Mittelinanspruchnahme

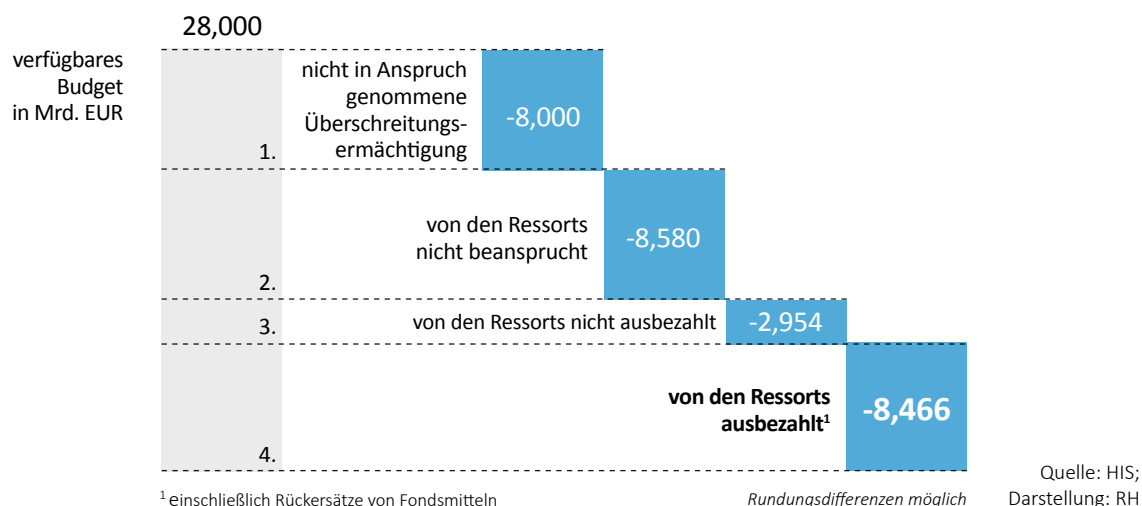
13.1 (1) Verfügbare Fondsmittel

Von den im BFG 2020 für den Krisenbewältigungsfonds budgetierten 20 Mrd. EUR wurden im Jahr 2020

- 11,420 Mrd. EUR abgerufen (Tabelle 10) und davon bis Ende 2020
- 8,466 Mrd. EUR an Dritte (Fördernehmer und Abwicklungsstellen) ausbezahlt (Tabelle 11).
- 2,954 Mrd. EUR der von den Untergliederungen abgerufenen Fondsmittel (11,420 Mrd. EUR) wurden nicht ausbezahlt.

Abbildung 4 stellt die Inanspruchnahme der Fondsmittel – ausgehend von dem für den Krisenbewältigungsfonds insgesamt möglichen Betrag von 28 Mrd. EUR – dar:

Abbildung 4: Verfügbare Mittel aus dem Krisenbewältigungsfonds und deren Inanspruchnahme



(2) Die abgerufenen Fondsmittel in Höhe von 11,420 Mrd. EUR setzten sich zusammen aus

- den genehmigten Mittelverwendungsüberschreitungen in Höhe von von 5,280 Mrd. EUR;
- weiteren 6,140 Mrd. EUR, die innerhalb der Untergliederung 45 Bundesvermögen von dem Detailbudget 45.02.06 Krisenbewältigungsfonds auf das Detailbudget 45.02.01 Kapitalbeteiligungen für Zahlungen an die COFAG umgeschichtet wurden.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die im Jahr 2020 den einzelnen Untergliederungen zur Verfügung stehenden Mittel und die davon bereits getätigten Auszahlungen:

Tabelle 10: Genehmigte Mittel, Mehrein- und –auszahlungen sowie nicht verwendete Mittel der Untergliederungen

Rubrik Untergliederung/Ressorts	genehmigte Mittelverwendungsüberschreitungen	Einzahlungen aus dem Krisenbewältigungsfonds	Mehrauszahlung der Untergliederungen an Dritte	nicht verwendete Mittel
in Mio. EUR				
0, 1 Recht und Sicherheit	973,12	-571,29	571,29	401,84
10 Bundeskanzleramt/Oberste Organe	44,38	-44,12	44,12	0,26
11 Inneres/BMI	27,94	-15,97	15,97	11,98
12 Äußeres/BMEIA	26,38	-1,74 ¹	1,74 ¹	24,64
13 Justiz/BMJ	12,23	-8,77	8,77	3,46
14 Militärische Angelegenheiten/BMLV	153,20	-134,71	134,71	18,49
17 Öffentlicher Dienst und Sport/BMKÖS	701,82	-358,82	358,82	343,00
18 Fremdenwesen/BMI	7,18	-7,16	7,16	0,02
2 Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	1.442,11	-1.420,57	1.420,57	21,54
20 Arbeit/BMAFJ	15,00	-8,58	8,58	6,42
21 Soziales und Konsumentenschutz/BMSGPK	113,60	-113,60	113,60	–
24 Gesundheit/BMSGPK	609,88	-609,88	609,88	–
25 Familie und Jugend/BMAFJ	703,63	-688,51	688,51	15,12
3 Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	282,96	-269,48	269,48	13,49
30 Bildung/BMBWF	40,64	-31,50	31,50	9,15
31 Wissenschaft und Forschung/BMBWF	2,60	-2,60	2,60	–
32 Kunst und Kultur/BMKÖS	134,53	-134,53	134,53	–
33 Wirtschaft (Forschung)/BMDW	10,00	-7,84	7,84	2,16
34 Innovation und Technologie (Forschung)/BMK	95,19	-93,02	93,02	2,18
4 Wirtschaft und Infrastruktur	2.581,93	-1.962,89	1.962,89	619,01
40 Wirtschaft/BMDW	1.526,72	-1.291,96	1.291,96	234,74
41 Mobilität/BMK	259,04	-255,04	255,04	4,00
42 Landwirtschaft, Regionen, Tourismus/BMLRT	296,16	-155,18	155,18	140,98
44 Finanzausgleich/BMF	500,00	-260,70	260,70	239,30
Summe (ohne Untergliederung 45)	5.280,12	-4.224,21	4.224,21	1.055,88
Rubrik Untergliederung/Ressorts	Mittelumschichtung	Einzahlungen aus dem Krisenbewältigungsfonds	Mehrauszahlungen an COFAG	nicht verwendete Mittel
in Mio. EUR				
4 Wirtschaft und Infrastruktur				
45 Bundesvermögen /BMF	6.140,07	–	4.241,54	1.898,53
gesamt	11.420,19	-4.224,21	8.465,76	2.954,42

Rundungsdifferenzen möglich

COFAG = COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH

Quellen: BMF, HIS

¹ einschließlich Rückersätze von Fondsmitteln

(3) Verwendung der Mittel durch die Ressorts

Der mit Abstand größte Einzelbetrag mit 4.241,54 Mio. EUR (50,1 % der Auszahlungen des Krisenbewältigungsfonds) betraf die Mittelumschichtung in der Untergliederung 45 Bundesvermögen für die COFAG. Weitere wesentliche Auszahlungen tätigten die Untergliederungen 40 Wirtschaft an die Wirtschaftskammer Österreich für den Härtefallfonds (rd. 1 Mrd. EUR bzw. 11,8 % der Auszahlungen) und die Untergliederung 25 Familie und Jugend für den Kinderbonus im Rahmen der Familienbeihilfe an Familienbeihilfenbezieherinnen und –bezieher (665,35 Mio. EUR bzw. 7,9 % der Auszahlungen).

Die Tabelle 11 stellt die aus dem Krisenbewältigungsfonds bedeckten Maßnahmen auf Untergliederungsebene zum 31. Dezember 2020 dar. Details zu den wesentlichen Maßnahmen finden sich im Anhang.

Tabelle 11: Maßnahmen mit Finanzierung durch den Krisenbewältigungsfonds; Darstellung auf Untergliederungsebene

Auszahlungen der Ressorts nach Maßnahmen			
Ressort	Unter- gliederung	Maßnahme	Aus- zahlungen
			in Mio. EUR
Bundeskanzleramt	10	COVID–19–Infokampagne (inklusive Massentests)	25,55
		Druckkostenbeitrag Zeitungen und Vertriebsförderung	15,57
		Medienhilfspaket	3,00
Summe Bundeskanzleramt			44,12
Bundesministerium für Inneres	11	Hygieneschutzmaßnahmen und technische Ausstattung Landespolizeidirektionen	15,47
		Maßnahmen zur Gesundheitsvorsorge	0,49
	18	Reaktivierung zweier Asylbetreuungsstellen, audiovisuelle Vernehmungen, Bewachung von Isolier–/Quarantänezonen und COVID–19–Tests für Asylwerber	7,16
Summe Bundesministerium für Inneres			23,13
Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten	12	Repatriierungsflüge des BMEIA	6,42 ¹
		Sonstiges	0,05
Summe Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten			6,47
Bundesministerium für Justiz	13	Schutzmasken (inklusive FFP2), Handschuhe und Desinfektionsmittel, medizinisch–technisches Testgerät für Justizanstalten	5,92
		Gesundheitsvorsorge im Strafvollzug	2,84
Summe Bundesministerium für Justiz			8,77
Bundesministerium für Landesverteidigung	14	Beschaffung von Antigentests für die COVID–19–Massen- tests, Einrichtung des COVID–19–Lagers, COVID–19–Assistenzeinsätze sowie sonstige Leistungen/ Beschaffungen des Österreichischen Bundesheeres in Zusammenhang mit COVID–19	134,71
Summe Bundesministerium für Landesverteidigung			134,71

Auszahlungen der Ressorts nach Maßnahmen			
Ressort	Unter- gliederung	Maßnahme	Aus- zahlungen
			in Mio. EUR
Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport	17	Non-Profit-Organisationen – Unterstützungsfonds (NPO-Unterstützungsfonds), Abwicklung durch die aws	322,00
		Unterstützung Sportligen (Abwicklung Bundessport GmbH), Bundessporteinrichtungen	36,82
	32	Überbrückungsfonds für selbstständige Künstlerinnen und Künstler	90,00
		Dotierung Künstler-Sozialversicherungsfonds	10,00
		Abfederung von Einnahmenausfällen und Abdeckung Nettoschaden – Museen und Theater	34,53
Summe Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport			493,34
Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend	20	Sonderbetreuungszeitgeld Arbeitgeber (inklusive Sommer)	8,58
	25	Familienbeihilfe – Kinderbonus	665,35
		Familienkrisenfonds (Teil des Corona-Familienhärteausgleich)	16,60
		Abwicklungskosten Corona-Familienhärteausgleich und Sonderbetreuungszeit	6,56
Summe Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend			697,08
Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz	21	Familienkrisenfonds (Teil des Corona-Familienhärteausgleich, via Länder)	13,00
		Anerkennungsfonds für Freiwilligenengagement	0,60
		Zweckzuschuss Pflege	100,00
	24	Kosten gemäß Epidemiegesetz	100,38
		COVID-19 Zweckzuschussgesetz	363,24
		Ausbau der Testkapazitäten der Österreichischen Agentur für Ernährungssicherheit und Gesundheit Österreich GmbH	4,19
		Zahlungen an die Österreichische Gesundheitskasse, die Sozialversicherungsanstalt der Selbständigen und die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau	93,32
		Mittel zur Gesundheitsvorsorge	47,95
		Förderung der Stopp-Corona-App (Abwicklung durch Österreichisches Rotes Kreuz)	0,81
Summe Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz			723,48
Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung	30	Schulveranstaltungsausfall-Härtefonds	8,34
		Gesundheitsvorsorge im Schulbetrieb	19,66
		Infrastruktur für Distance Learning	3,22
		Sonstiges	0,28
	31	Gesellschafterzuschuss an die Österreichische Mensen-Betriebsgesellschaft mbH zur Abwendung einer Insolvenz	2,60
Summe Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung			34,10

Auszahlungen der Ressorts nach Maßnahmen			
Ressort	Unter- gliederung	Maßnahme	Aus- zahlungen
			in Mio. EUR
Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort	33	Klinische Forschung (Abwicklung durch die Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG))	7,84
	40	Beschaffung medizinischer Produkte – durch das Österreichische Rote Kreuz und Dritte (inklusive Abwicklungskosten)	170,00
		Investitionsprämie (inklusive Abwicklungskosten)	26,12
		COVID–19 Startup Hilfsfonds (Teil Untergliederung 40, Teil COVID–19–Krisenbewältigungsfonds) (Abwicklung durch aws)	12,19
		Härtefallfonds Wirtschaftskammer Österreich	1.000,00
		Lehrlingsbonus 2020 und Kleinunternehmerbonus 2020 (inklusive Verwaltungsaufwand)	57,22
		Comeback–Zuschuss Film– & TV–Produktionen inklusive Abwicklungskosten (Abwicklung durch aws)	25,00
		Sonstiges	1,42
	Summe Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort		
Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Infra- struktur und Technologie	34	Investitionspaket für den Klimaschutz und Projekte der Klinischen Forschung	80,82
		COVID–19 Startup Hilfsfonds, Teil Untergliederung 34 (Abwicklung durch aws)	12,19
	41	Klima– und Energiefonds (Investitionspaket Klimaschutz, Teil Untergliederung 41)	32,00
		Eigenkapitalzuschuss Rail Cargo Austria AG	61,00
		Verkehrsdiensteverträge (Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH)	157,04
		ÖBB Infrastruktur AG – Adaptierung der Zuschussverträge 2018 bis 2023	5,00
		Summe Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Infrastruktur und Technologie	
Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus	42	außerordentlicher Zivildienst	18,74
		Härtefallfonds Agrarmarkt Austria und Umsatzersatz	31,68
		Sonderbudget Österreich Werbung	40,00
		COVID–19–Präventionsprogramm im Tourismus und Schadloshaltung	64,75
Summe Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus			155,18
Bundesministerium für Finanzen	44	Kommunalinvestitionsgesetz 2020	260,70
	45	COFAG–Mittel	4.241,54
Summe Bundesministerium für Finanzen			4.502,24
Gesamtsumme Krisenbewältigungsfonds			8.470,48

Rundungsdifferenzen möglich

COFAG = COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH

aws = Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung

¹ ohne Rückersätze in Höhe von 4,73 Mio. EUR

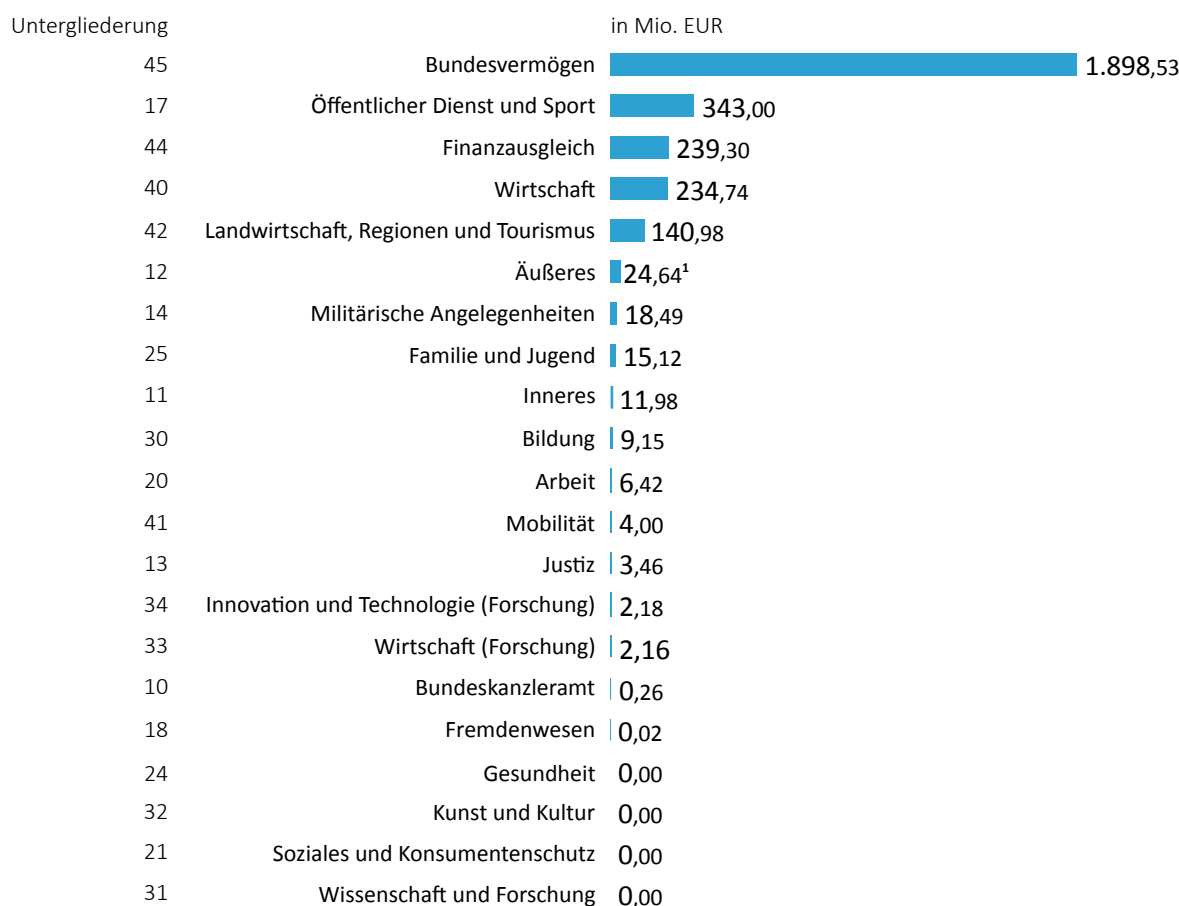
Quelle: HIS; Darstellung: RH

(4) Nicht verwendete Mittel

Die mit Jahresende 2020 nicht verwendeten Mittel von insgesamt 2,954 Mrd. EUR aus den Mehreinzahlungen des Krisenbewältigungsfonds konnten nicht einer Haushaltsrücklage gemäß § 55 Abs. 1 BHG 2013 zugeführt werden, sondern verfielen.

Die folgende Abbildung stellt die zum 31. Dezember 2020 nicht verbrauchten Fondsmittel je Untergliederung dar.

Abbildung 5: Nicht verbrauchte COVID-19-Mittel nach Budgetuntergliederung, in Mio. EUR



¹ einschließlich Rückersätze von Fondsmitteln

Quelle: HIS; Darstellung: RH

- 13.2 Der RH wies darauf hin, dass die Ressorts 2020 insgesamt 11,420 Mrd. EUR vom Krisenbewältigungsfonds abriefen, mit 31. Dezember 2020 waren davon insgesamt 8,466 Mrd. EUR an Dritte ausbezahlt.

Treuhandvermögen

- 14 (1) Treuhandvermögen ist jenes Vermögen, das von Dritten auf Namen und Rechnung des Bundes verwaltet wird (z.B. liquide Mittel, für den Bund treuhändisch gehaltene Beteiligungen). Gemäß § 91 BHG 2013 sind Vermögenswerte in der Vermögensrechnung zu erfassen, wenn der Bund zumindest wirtschaftliches Eigentum

daran erworben hat. Von Dritten verwaltetes Vermögen des Bundes ist daher ebenfalls als Vermögen zu betrachten, das in der Vermögensrechnung auszuweisen ist.³²

(2) Der RH erhob mit Stichtag 31. Dezember 2020 die von den Ressorts an die Abwicklungsstellen überwiesenen Fondsmittel und die von den Abwicklungsstellen zu diesem Stichtag noch nicht ausbezahlten Mittel. Die folgende Tabelle umfasst jene Mittel, die aus Sicht der Ressorts Treuhandvermögen des Bundes darstellen:

Tabelle 12: Zahlungen an Abwicklungsstellen und Stand der liquiden Mittel

Unter- gliederung	Abwicklungsstelle	Förderprogramm	Abwicklungs- entgelt	erhal- tene Mittel¹	Stand liquide Mittel zum 31. Dezember 2020²
			in EUR		
Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport					
17	aws	Non-Profit-Organisationen- Unterstützungsfonds (NPO-Unterstützungsfonds)	2,00	320,00	79,67
17	Bundes-Sport GmbH	Antrag Bundessport- einrichtungen Gesellschaft mbH	0,0	1,82	0,0
32	Künstlersozial- versicherungsfonds	COVID-19 Künstlersozial- versicherungsfonds	0,15	10,00	0,0
32	Sozialversicherungs- anstalt der Selbständigen	COVID-19 Überbrückungsfonds für selbstständige Künstlerinnen und Künstler	0,23	89,78	23,05
Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung					
30	OeAD-GmbH-Agentur für Bildung und Internationalisierung	COVID-19 Schulveranstaltungs- ausfall-Härtefonds	0,34	8,0	0,14
Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Infrastruktur und Technologie					
34	Forschungsförderungs- gesellschaft mbH	Klima-Konjunkturpaket 2020 Produktion der Zukunft	0,35	5,00	4,65
34	aws	COVID-19 Start-up-Hilfsfonds	0,04	12,19	0,13
Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort					
40	aws	COVID-19 Start-up-Hilfsfonds	0,06	28,80	0,13
40	Wirtschaftskammer Österreich	Härtefallfonds	0,00	1.000,00	104,61
40	WKO Inhouse GmbH der Wirtschaftskammern Österreichs	Lehrlingsbonus	0,15	62,70	14,94
40	aws	COVID-19 Investitionsprämie für Unternehmen	1,12	25,00	9,62
40	aws	Zuschuss für Film- und TV-Dreharbeiten	0,44	24,56	24,09
Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus					
42	Agrarmarkt Austria	Härtefälle Landwirtschaft	nicht gesondert ausgewiesen	12,15	0,56
42	Agrarmarkt Austria	Umsatzersatz		7,50	3,31
42	Agrarmarkt Austria	Härtefälle Privatzimmervermieter		4,53	1,07
42	Agrarmarkt Austria	Umsatzersatz		7,50	6,21

³² vgl. dazu Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2019, Textteil Band 3: Prüfung gemäß § 9 RHG Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung 2019, TZ 11

Unter- gliederung	Abwicklungsstelle	Förderprogramm	Abwicklungs- entgelt	erhal- tene Mittel ¹	Stand liquide Mittel zum 31. Dezember 2020 ²
			in EUR		
Summe			4,90	1.619,53	272,18

¹ Auszahlung der Untergliederung an die Abwicklungsstelle ohne Abwicklungsentgelte

Quellen: BMBWF, BMDW,

² von der Abwicklungsstelle noch nicht ausbezahlt ausgezahlt und noch nicht verplant (Treuhandvermögen)

BMK, BMKÖS, BMLRT

Der RH nahm insgesamt 272,18 Mio. EUR in die Vermögensrechnung auf.

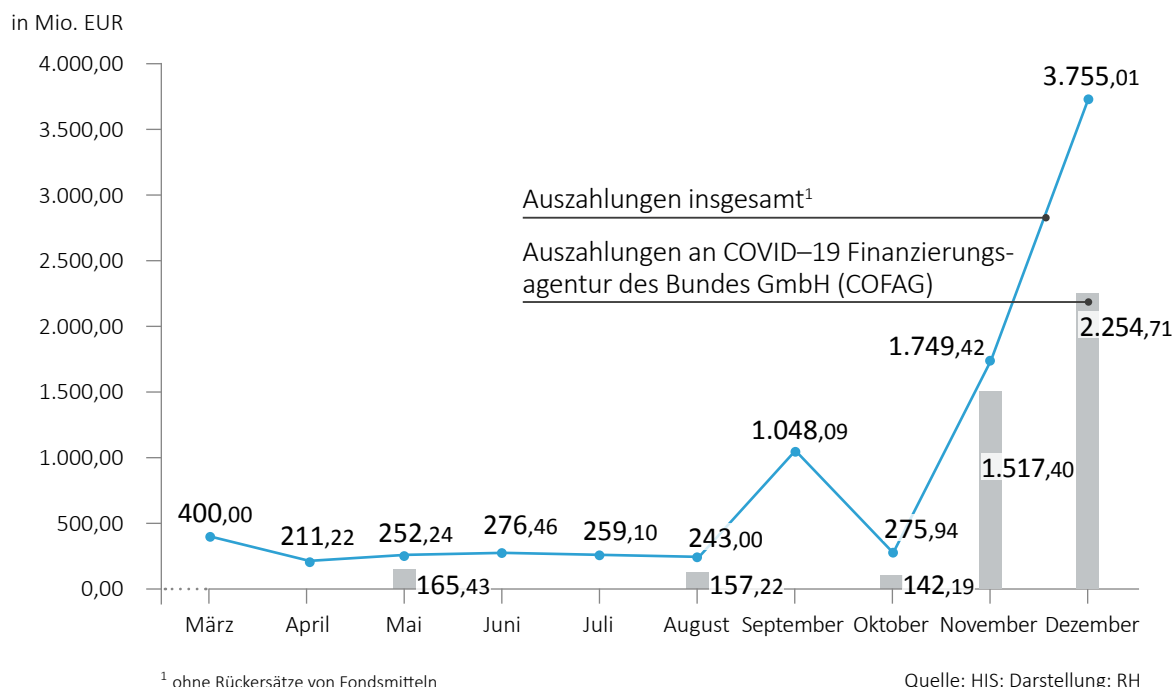
Die von der Untergliederung 45 Bundesvermögen an die COFAG ausbezahlten und von dieser zum 31. Dezember 2020 nicht verwendeten Mittel stellten aus Sicht des Finanzministeriums kein Treuhandvermögen dar. Von der COFAG nicht verwendete Mittel von rd. 446,67 Mio. EUR waren als aktive Rechnungsabgrenzung ausgewiesen. Der RH unterzieht die COFAG einer gesonderten Gebarungsüberprüfung.

COVID-19-Maßnahmen im Bundeshaushalt

Entwicklung der Auszahlungen März bis Dezember 2020

- 15.1 Ab März 2020 standen den Ressorts Mittel aus dem Krisenbewältigungsfonds zur Verfügung. Die nachstehende Abbildung zeigt die Entwicklung der Auszahlungen von Mitteln des Krisenbewältigungsfonds durch die Ressorts an Dritte im Zeitraum März bis Dezember 2020:

Abbildung 6: Auszahlungen von Mitteln des Krisenbewältigungsfonds an Dritte



Die mit Abstand auszahlungsstärksten Monate waren der November 2020 mit 1,749 Mrd. EUR sowie der Dezember 2020 mit 3,755 Mrd. EUR.

Im März 2020 stellte die Untergliederung 40 Wirtschaft der Wirtschaftskammer Österreich 400 Mio. EUR für den Härtefallfonds bereit, weitere Zahlungen von je 200 Mio. EUR folgten im Juni, September und Dezember. Im September 2020 wurde aus der Untergliederung 25 Familie und Jugend der Kinderbonus zur Familienbeihilfe ausbezahlt (665,35 Mio. EUR). Bis Ende Oktober wurden aus der Untergliederung 45 Bundesvermögen 469,43 Mio. EUR an die COFAG ausbezahlt, in den letzten beiden Monaten des Jahres 2020 betrugen die Auszahlungen insgesamt 3,772 Mrd. EUR. Die hohen Auszahlungen gegen Jahresende hingen mit den der COFAG übertragenen Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie

zusammen, dem Fixkostenzuschuss sowie dem Umsatzersatz³³. Die Abwicklung des Fixkostenzuschusses der Phasen I³⁴ und II³⁵ und des Lockdown-Umsatzersatzes³⁶ wurden der COFAG im November 2020 (Fixkostenzuschuss Phase II) bzw. Dezember 2020 (Lockdown-Umsatzersatz) übertragen.

- 15.2 Der RH stellte fest, dass rund zwei Drittel der Auszahlungen der Ressorts aus Mitteln des Krisenbewältigungsfonds in den Monaten November und Dezember 2020 erfolgten.

³³ Die erste Tranche des Fixkostenzuschusses Phase I konnte ab 20. Mai 2020 beantragt werden. Die erste Tranche des Fixkostenzuschusses Phase II konnte ab 23. November 2020 beantragt werden. Ab dem 16. Dezember 2020 konnten betroffene Unternehmen, die nach dem 7. Dezember 2020 weiterhin behördlich geschlossen bleiben mussten, einen Umsatzersatz beantragen.

³⁴ Verordnung des Bundesministers für Finanzen gemäß § 3b Abs. 3 des ABBAG-Gesetzes betreffend Richtlinien über die Gewährung von Zuschüssen zur Deckung von Fixkosten durch die COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH (COFAG), BGBl. II 225/2020 i.d.g.F.

³⁵ Verordnung des Bundesministers für Finanzen gemäß § 3b Abs. 3 des ABBAG-Gesetzes betreffend Richtlinien über die Gewährung eines begrenzten Fixkostenzuschusses bis 800.000 EUR durch die COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH (COFAG) (VO über die Gewährung eines FKZ 800.000), BGBl. II 497/2020 i.d.g.F.

³⁶ Verordnung des Bundesministers für Finanzen gemäß § 3b Abs. 3 des ABBAG-Gesetzes betreffend Richtlinien über die Gewährung eines Lockdown-Umsatzersatzes für vom Lockdown direkt betroffene Unternehmen (3. VO Lockdown-Umsatzersatz), BGBl. II 567/2020 i.d.g.F.

Anteil des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds am Bundeshaushalt

- 16 (1) Die durch die COVID-19-Pandemie verursachten, aus dem Krisenbewältigungsfonds bedeckten Mehraufwendungen des Bundes konnten anhand der gesonderten Kennzeichnung der verbuchten Beträge ausgewertet werden.³⁷

Der Anteil der aus dem Krisenbewältigungsfonds finanzierten Aufwendungen an den gesamten Aufwendungen des Bundes wird in Tabelle 13 dargestellt:

Tabelle 13: Anteil der aus dem Krisenbewältigungsfonds bedeckten Aufwendungen 2020 (Auszug)

Ergebnisrechnung		2020	davon Krisenbewältigungs- fonds	Anteil Krisenbewältigungs- fonds
Position	Bezeichnung	in Mio. EUR		in %
A	Ergebnis aus der operativen Verwaltungstätigkeit (=A.I+A.II–A.III–A.IV)	+48.221,92	-599,30	–
A.I	Erträge aus Abgaben netto	70.161,91	0,00	–
A.II	Erträge aus der operativen Verwaltungstätigkeit	3.413,84	3,69	0,1
A.III	Personalaufwand	11.025,33	9,73	0,1
A.IV	betrieblicher Sachaufwand	7.289,88	593,27	8,1
B	Transferergebnis (=B.I–B.II)	-70.139,78	-7.305,98	10,4
B.I	Erträge aus Transfers	7.611,99	1,24	–
B.II	Transferaufwand	77.751,77	7.307,22	9,4
C	Ergebnis aus der operativen Verwaltungstätigkeit und Transfers (=A+B)	-21.917,86	-7.905,28	36,1
D	Finanzergebnis (=D.I–D.II)	-1.709,69	0,00	–
D.I	Finanzerträge	2.352,56	0,00	–
D.II	Finanzaufwand	4.062,25	0,00	–
E	Nettoergebnis (=C+D)	-23.627,55	-7.905,28	33,5

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: HIS ; Berechnung: RH

Die 2020 aus dem Krisenbewältigungsfonds bedeckten Aufwendungen von 7.905,28 Mio. EUR waren für rund ein Drittel (33,5 %) des negativen Nettoergebnisses des Bundes in Höhe von -23.627,55 Mio. EUR verantwortlich. Der überwiegende Teil dieser Aufwendungen (7.307,22 Mio. EUR bzw. 92,4 %) war als Transferaufwand erfasst und stellte etwas über 9 % des gesamten Transferaufwands des Bundes dar. Von geringerer Bedeutung war der betriebliche Sachaufwand (593,27 Mio. EUR bzw. 7,6 %), der etwas über 8 % dieser Aufwandskategorie des Bundes ausmachte.

³⁷ Andere wesentliche – jedoch nicht aus dem Krisenbewältigungsfonds finanzierte – Maßnahmen, wie die Kurzarbeit oder Aufwendungen aus den Ressortbudgets, sind in den folgenden Auswertungen nicht erfasst.

Abbildung 7: COVID-19-Aufwendungen in der Gliederung des Ergebnishaushalts

COVID-19-AUFWENDUNGEN | 2020

Beträge in Mio. EUR

an Unternehmen

Fixkostenzuschuss, Umsatzerstatt,
Standortsicherungszuschuss AUA,
Abwicklungskosten 3.794,87

Sonstige 254,25

NPO-Unterstützungsfonds
238,29

Verkehrsdiensteverträge
(Notvergabe Westbahn-
strecke, ÖBB Personen-
verkehr – Fernverkehr)
157,04

an sonstige öffentliche Institutionen

Härtefallfonds 909,94

Sonstiges 67,90

Familienlastenausgleichs- fonds

Familienbeihilfe Kinderbonus
665,35

Sonderbetreuungszeitgeld 8,61

an Länder

Zweckzuschuss an Länder (Aufwandsersatz)
523,79

Zweckzuschuss an Länder für Pflege 100,00

Sonstiges 13,00

COVID-19- Aufwendungen

7.905,28
Mio. EUR

Transferaufwand

7.305,98 Mio. EUR

Sonstige Transfers

Sonstiges 37,38

Private Haushalte/
Institutionen 102,31

an Sozialversicherungsträger
COVID-19 Überbrückungsfonds für
selbständige Künstlerinnen
und Künstler 66,95

Zahlungen an die ÖGK,
BVAEB, SVS 105,60

an Gemeinden und Gemeindeverbände
Zweckzuschüsse an Gemeinden zur
Unterstützung von Investitionen
260,70

EINZEL Betrieblicher Sachaufwand

Beschaffung medizinischer Produkte durch
das Österreichische Rote Kreuz 135,46

Sonstiges 30,79

Außerordentlicher Zivildienst 18,72

COVID-19-Assistenz-
einsätze (BMI) 24,70

COVID-19-Informations-
kampagne 27,65

Österreich Werbung
Sonderbudget 40,00

Errichtung COVID-19-
Lager und Beschaffung
Tests durch das BMLV
42,09

Mittel zur Gesundheits-
vorsorge 48,40

Beschaffung Impfstoffe und
Arzneimittel durch das BMSGPK 49,01

Kosten gemäß Epidemiegesetz 182,46

Betrieblicher
Sachaufwand
inkl. Personal-
aufwand
599,30
Mio. EUR

Betrieblicher Sachaufwand

599,30 Mio. EUR

Betrieblicher Sachaufwand
inkl. Personalaufwand

Beschaffung medizinischer Produkte durch
das Österreichische Rote Kreuz 135,46

Kosten gemäß Epidemiegesetz 182,46

Sonstiges 281,37

Quelle: HIS; Darstellung RH

(2) Der Anteil der aus dem Krisenbewältigungsfonds bedeckten Auszahlungen am Finanzierungssaldo des Bundes wird in Tabelle 14 dargestellt:

Tabelle 14: Anteile der aus dem Krisenbewältigungsfonds bedeckten Auszahlungen am Finanzierungshaushalt 2020 (Auszug)

Finanzierungsrechnung		2020	davon Krisenbewältigungs- fonds	Anteil Krisenbewältigungs- fonds
Position	Bezeichnung	in Mio. EUR		in %
A	Geldfluss aus der operativen Verwaltungstätigkeit (=A.I+A.II–A.III)	+46.588,07	-585,52	–
A.I	Einzahlungen aus Abgaben	61.960,41	0,00	–
A.II	Einzahlungen aus der operativen Verwaltungstätigkeit	5.293,10	3,49	0,1
A.III	Auszahlungen aus der operativen Verwaltungstätigkeit	20.665,44	589,01	2,9
B	Geldfluss aus Transfers (=B.I–B.II)	-68.171,32	-7.858,81	11,5
B.I	Einzahlungen aus Transfers	6.874,07	1,24	0,0
B.II	Auszahlungen aus Transfers	75.045,39	7.860,05	10,5
C	Geldfluss aus empfangenen sowie gewährten Darlehen und Vorschüssen (=C.I–C.II)	-195,26	0,00	–
C.I	Einzahlungen aus der Rückzahlung von Darlehen sowie gewährten Vorschüssen	162,06	0,00	–
C.II	Auszahlungen aus der Gewährung von Darlehen sowie gewährten Vorschüssen	357,32	0,00	–
D	Geldfluss aus der Investitionstätigkeit (=D.I–D.II)	-701,22	-21,42	3,1
D.I	Einzahlungen aus der Investitionstätigkeit	13,75	0,00	–
D.II	Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit	714,97	21,42	3,0
E	Nettofinanzierungssaldo (=A+B+C+D)	-22.479,74	-8.465,75	37,7

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: HIS; Berechnung: RH

Die 2020 aus dem Krisenbewältigungsfonds bedeckten Auszahlungen von 8.465,75 Mio. EUR waren für 37,7 % des Nettofinanzierungssaldos des Bundes von -22.479,74 Mio. EUR verantwortlich. Wie im Ergebnishaushalt war auch im Finanzierungshaushalt der überwiegende Teil dieser Auszahlungen als Auszahlungen aus Transfers erfasst (7.860,05 Mio. EUR bzw. 92,8 %), dies waren mehr als 10 % der gesamten Transferzahlungen des Bundes. Einen vergleichsweise geringeren Teil stellten die Auszahlungen aus der operativen Verwaltungstätigkeit dar (589,01 Mio. EUR bzw. 7,2 %), dies waren knapp 3 % der diesbezüglichen Auszahlungen des Bundes.

Rückersätze aus dem Solidaritätsfonds der Europäischen Union (EUSF)

17.1 Durch den Ausbruch der COVID-19-Pandemie im Frühjahr 2020 wurde der bis dahin existierende Solidaritätsfonds der Europäischen Union um den Anwendungsbereich „schwere öffentliche Gesundheitsnotstände“ erweitert.³⁸ Eine Unterstützung aus dem Solidaritätsfonds konnte von einem Mitgliedstaat oder einem Beitrittskandidaten zur Europäischen Union in Anspruch genommen werden.³⁹ Die Mittel aus dem Solidaritätsfonds der Europäischen Union deckten einen Teil der öffentlichen Ausgaben für

- die rasche Unterstützung und medizinische Versorgung der von einer schweren Notlage im Bereich der öffentlichen Gesundheit infolge der COVID-19-Pandemie betroffenen Personen sowie
- den Schutz der Öffentlichkeit vor damit verbundenen Risiken. Hierzu gehören die Verhütung, Überwachung und Eindämmung von Krankheiten sowie die Bekämpfung schwerwiegender Risiken für die öffentliche Gesundheit oder die Abmilderung ihrer Auswirkungen.

Anträge waren innerhalb der ersten zwölf Wochen an die Europäische Kommission zu richten, nachdem erstmals offizielle Maßnahmen zur Bewältigung der Notlage getroffen wurden. Die Antragsteller konnten u.a. eine Unterstützung für Schutzausrüstungen, Laboranalysen, Desinfektionen von Gebäuden und Liegenschaften, Gesundheitskontrollen (einschließlich Kontrollen an Staatsgrenzen) oder für zusätzliche Personalkosten aufgrund der Epidemie beantragen.

Nach Angaben des Finanzministeriums erfolgte die Antragstellung auf Kostenrückstattung aus dem Solidaritätsfonds der Europäischen Union durch die zuständige Abteilung für Staatliches Krisen- und Katastrophenschutzmanagement im Bundesministerium für Inneres. Insgesamt seien Maßnahmen im Rahmen des Solidaritätsfonds aus zehn Ministerien eingemeldet worden. Die von der Kommission auf Grund des Antrags vorgeschlagene Beihilfe belaufe sich insgesamt auf 31,8 Mio. EUR.

³⁸ https://ec.europa.eu/regional_policy/de/funding/solidarity-fund/covid-19 (abgerufen am 13. April 2021)

³⁹ Die Antragstellung für Unterstützungen aus dem Solidaritätsfonds war bis zum 24. Juni 2020 möglich.

COVID-19-Haftungen und Garantien

Rechtsgrundlagen und Zuständigkeiten

- 18 (1) Der Stand der Haftungen des Bundes betrug zum 31. Dezember 2020 101,3 Mrd. EUR und war damit um rd. 3,8 Mrd. EUR höher als zum 31. Dezember 2019. Dieser Anstieg war im Wesentlichen auf Haftungen und Garantien zurückzuführen, die der Bund zur Sicherung der Liquidität von Unternehmen in Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie übernommen hatte.

Tabelle 15 gibt einen Überblick über die im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise eingesetzten Haftungsinstrumente:

Tabelle 15: COVID-19-Haftungen

Förderinstrument	zuständig für			gesetzliche Grundlage
	Richtlinien (Auftraggeber)	Genehmigung	Abwicklung	
Haftungen für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft	Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus	COFAG	Österreichische Hotel- und Tourismusbank GmbH	Bundesgesetz über besondere Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Förderungsgesetz), BGBl. 432/1996 i.d.g.F.
Haftungen für Handel, Dienstleistungen, Gewerbe und Industrie	Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort	COFAG	Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung	Bundesgesetz über besondere Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Förderungsgesetz), BGBl. 432/1996 i.d.g.F.
Haftungen nach Garantiesetz 1977	Bundesministerium für Finanzen	COFAG	Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung	Bundesgesetz vom 12. Mai 1977 betreffend die Erleichterung der Finanzierung von Unternehmungen durch Garantien der Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung mit Haftungen des Bundes (Garantiesetz 1977), BGBl. 296/1977 i.d.g.F.
Überbrückungs-garantien für Großunternehmen	Bundesministerium für Finanzen	COFAG	Oesterreichische Kontrollbank AG	Bundesgesetz über die Einrichtung einer Abbaubeteiligungsaktiengesellschaft des Bundes (ABBAG-Gesetz), BGBl. I 51/2014 i.d.g.F.
Exporthaftungen nach dem Sonder-Kontrollbank-Refinanzierungsrahmen ¹	Bundesministerium für Finanzen	Bundesministerium für Finanzen	Oesterreichische Kontrollbank AG	Bundesgesetz betreffend die Finanzierung von Rechtsgeschäften und Rechten (Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz – AFFG), BGBl. 196/1967 i.d.g.F. Bundesgesetz betreffend die Übernahme von Haftungen für Rechtsgeschäfte und Rechte (Ausfuhrförderungsgesetz – AusfFG), BGBl. 215/1981

COFAG = COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH

Quelle: BMF

¹ siehe <https://www.oekb.at/export-services/sonder-krr-covid-hilfe.html> (abgerufen am 13. April 2021)

Darüber hinaus übernahm die Republik Österreich im Rahmen des Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetzes Garantien bis zu 650 Mio. EUR für Maßnahmen des Pan-europäischen Garantiefonds⁴⁰ und bis zu 720 Mio. EUR im Rahmen des europäischen Instruments für temporäre Hilfen zur Abmilderung der Arbeitslosigkeitsrisiken (SURE)⁴¹.

(2) Die im Gefolge der COVID-19-Pandemie übernommenen Haftungen für Bankkredite von Unternehmen wurden über bereits bestehende Abwicklungsstellen des Bundes, die Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung (**aws**), die Österreichische Hotel- und Tourismusbank GmbH (**ÖHT**) und die Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft (**OeKB**) sowie über die neu gegründete COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH (**COFAG**) abgewickelt.

Tabelle 16 gibt einen Überblick über die Aufgaben der Abwicklungsstellen:

Tabelle 16: Tätigkeiten der Abwicklungsstellen für COVID-19-Haftungen

Abwicklungsstelle	Tätigkeit	Vergabe von Haftungen und Genehmigung	Schadloshaltung der Abwicklungsstellen
Österreichische Hotel und Tourismusbank (ÖHT)	- Fördereinrichtung für kleine und mittlere Unternehmen im Bereich der Tourismus- und Freizeitwirtschaft - Abwicklung der Haftungen nach dem KMU-Förderungsgesetz	- Vergabe auf eigenen Namen und eigene Rechnung - Genehmigung durch die COFAG (bis 14. April 2020 durch das Finanzministerium)	vom 25. März bis 13. April 2020 durch das Finanzministerium ab 14. April Erfüllung der Schadloshaltungsverpflichtung des Bundes durch die COFAG
Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung (aws)	- Fördereinrichtung des Bundes insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen vorwiegend im Bereich Handel, Dienstleistungen, Industrie und Gewerbe - Abwicklung der Haftungen nach dem KMU-Förderungsgesetz und dem Garantiesgesetz 1977	- Vergabe auf eigenen Namen und eigene Rechnung - Genehmigung durch die COFAG (bis 14. April 2020 durch das Finanzministerium)	vom 25. März bis 13. April 2020 durch das Finanzministerium ab 14. April Erfüllung der Schadloshaltungsverpflichtung des Bundes durch die COFAG
Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB)	- Bank im Eigentum von Geschäftsbanken mit Sitz in Österreich, die verschiedene Finanzdienstleistungen für die Republik Österreich übernimmt - Abwicklung der Haftungen für Großunternehmen nach dem ABBAG-Gesetz sowie für Exportunternehmen im Rahmen der Exporthaftungen	- Abwicklung der Überbrückungsgarantien für Großunternehmen sowie der Exporthaftungen (Sonder-KRR) als Bevollmächtigte des Bundes - Genehmigung der Überbrückungsgarantien für Großunternehmen durch die COFAG - Genehmigung für Exporthaftungen durch das Finanzministerium	- für Überbrückungsgarantien durch Liquiditätsreserve der COFAG - für Exporthaftungen durch das Finanzministerium

⁴⁰ § 2c Abs. 2 Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz (ZaBiStaG), BGBl. I 52/2009 i.d.F. BGBl. I 44/2020

⁴¹ § 2d Abs. 1 Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz (ZaBiStaG), BGBl. I 52/2009 i.d.F. BGBl. I 44/2020

Abwicklungsstelle	Tätigkeit	Vergabe von Haftungen und Genehmigung	Schadloshaltung der Abwicklungsstellen
COVID-19 Finanzierungs-agentur des Bundes GmbH (COFAG)	- Abwicklung von finanziellen COVID-19-Maßnahmen - Genehmigung von Haftungen, die durch die Mittel der COFAG bedeckt werden	- Vergabe und Genehmigung der Überbrückungsgarantien für Großunternehmen auf eigenen Namen und eigene Rechnung - Genehmigungen der Haftungen nach dem KMU-Förderungsgesetz und dem Garantiesgesetz 1977	- durch Liquiditätsreserve der COFAG - Finanzierungsverpflichtung des Finanzministeriums bis 15 Mrd. EUR

Quelle: BMF; Zusammenstellung: RH

(a) Abwicklung durch die COFAG

Der Unternehmensgegenstand der COFAG⁴² besteht ausschließlich in der Erbringung von Dienstleistungen und dem Ergreifen von finanziellen Maßnahmen gemäß § 2 Abs. 1 Z 3 ABBAG-Gesetz zur Erhaltung der Zahlungsfähigkeit und Überbrückung von Liquiditätsschwierigkeiten von Unternehmen gemäß § 3b Abs. 1 ABBAG-Gesetz in Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie. Die finanziellen Maßnahmen umfassten die Schadloshaltung der Abwicklungsstellen (aws, ÖHT), die Gewährung von Haftungen und die Gewährung von Zuschüssen (z.B. Fixkostenzuschüsse, Lockdown-Umsatzersatz, Standortsicherungszuschuss). Nähere Ausführungen zu den Maßnahmen finden sich im Anhang.

Der Bund hat gemäß § 2 Abs. 5 und § 6a Abs. 2 ABBAG-Gesetz die Finanzierung der COFAG bis zu einem Höchstbetrag von 15 Mrd. EUR sicherzustellen.⁴³ Die Mittel dafür werden aus dem Detailbudget 45.02.06 Krisenbewältigungsfonds zur Verfügung gestellt (TZ 5).

Mit Verordnung vom 13. April 2020 wurde die COFAG als weitere Beauftragte des Bundesministers für Finanzen im Zusammenhang mit der Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie bestellt.⁴⁴ Ab dem 14. April 2020⁴⁵ ging die Zuständigkeit für die Genehmigung von Haftungen und Erfüllung der Verpflichtung des Bundes zur Schadloshaltung der Abwicklungsstellen (aws, ÖHT) – mit Ausnahme der Exporthaftungen, die weiterhin durch das Finanzministerium genehmigt wurden – auf die COFAG über. Davor lag die Zuständigkeit für die Genehmigung der Haftungen und die Schadloshaltung der Abwicklungsstellen beim Finanzministerium bzw. den

⁴² § 2 Abs. 1 des Gesellschaftsvertrags der COFAG

⁴³ Die Finanzierung der COFAG erfolgte durch Umbuchung aus dem Detailbudget 45.02.06 Krisenbewältigungsfonds auf das Detailbudget 45.02.01 Kapitalbeteiligungen.

⁴⁴ Bestellung eines weiteren Beauftragten gemäß Garantiesgesetz 1977 und KMU-Förderungsgesetz (COVID-19-BeauftragtenV), BGBl. II 153/2020

⁴⁵ Verordnung des Bundesministers für Finanzen gemäß § 3b Abs. 3 des ABBAG-Gesetzes betreffend Richtlinien über die Ergreifung von finanziellen Maßnahmen, die zur Erhaltung der Zahlungsfähigkeit und zur Überbrückung von Liquiditätsschwierigkeiten von Unternehmen im Zusammenhang mit der Ausbreitung des Erregers SARS-CoV-2 und den dadurch verursachten wirtschaftlichen Auswirkungen geboten sind, BGBl. II 154/2020 i.d.g.F.

bestellten Beauftragten, die vom 25. März bis 14. April 2020 ein Haftungsvolumen von insgesamt 1,141 Mrd. EUR genehmigten (TZ 20).

Zur Erfüllung der Schadloshaltungsverpflichtung des Bundes war von der COFAG eine Liquiditätsreserve einzurichten, die aus Rückflüssen von Regressforderungen sowie durch den Bund laut Finanzierungsvereinbarung finanziert war. Die Abwicklungsstellen aws und ÖHT übermittelten der COFAG monatlich eine Prognose des zu erwartenden Zahlungsbedarfs, auf dessen Basis die COFAG wiederum ihren Liquiditätsbedarf für den Folgemonat berechnete. Sollte die Liquiditätsreserve der COFAG für die Schadloshaltung der Abwicklungsstellen nicht ausreichen, war das Finanzministerium zur Überbrückung des kurzfristigen Finanzierungsbedarfs heranzuziehen.

Die Maßnahmen der COFAG waren ursprünglich bis zum 31. Dezember 2020 befristet und wurden bis 30. Juni 2021 verlängert.⁴⁶

(b) Abwicklung durch die aws und die ÖHT

Die mit dem 2. und dem 3. COVID-19-Gesetz⁴⁷ neu geschaffenen Haftungsermächtigungen des Bundesministers für Finanzen bildeten die Rechtsgrundlage für die Übernahme von Schadloshaltungsverpflichtungen des Bundes zur Absicherung von Garantien, die von der aws und der ÖHT abgegeben wurden.

Die Abwicklungsstellen hatten für die Übernahme von Haftungen eine Rücklage zu bilden, die u.a. aus Haftungsentgelten und durch Rückhaftungen Dritter aufgebaut werden soll. Wird eine Auszahlung aufgrund einer Haftungsinanspruchnahme erforderlich, so hat diese aus den Mitteln der Rücklage zu erfolgen. Ist eine Haftungsinanspruchnahme nicht durch die Rücklage gedeckt, hatte bis 13. April 2020 das Finanzministerium und ab dem 14. April 2020 die COFAG die Auszahlung der Schadloshaltung an die Abwicklungsstellen zu übernehmen.

(c) Abwicklung durch die OeKB

Ab 16. März 2020 wurden der OeKB im Auftrag des Finanzministeriums über den Sonder-Kontrollbank-Refinanzierungsrahmen (**Sonder-KRR**) zusätzliche Mittel im Rahmen des bestehenden Wechselbürgschaftsverfahrens bereitgestellt. Die Hausbanken konnten den Exportunternehmen durch Refinanzierung bei der OeKB güns-

⁴⁶ Verordnung betreffend Richtlinien über die Ergreifung von finanziellen Maßnahmen, die zur Erhaltung der Zahlungsfähigkeit und zur Überbrückung von Liquiditätsschwierigkeiten von Unternehmen im Zusammenhang mit der Ausbreitung des Erregers SARS-CoV-2 und den dadurch verursachten wirtschaftlichen Auswirkungen geboten sind, BGBl. II 618/2020

⁴⁷ Mit dem am 20. März 2020 beschlossenen 2. COVID-19-Sammelgesetz wurde das KMU-Förderungsgesetz um die Ermächtigung des Bundesministers für Finanzen ergänzt, den Haftungsrahmen für aws und ÖHT für drei Monate per Verordnung zu bestimmen. Mit dem am 3. April 2020 beschlossenen 3. COVID-19-Gesetz wurde der Bundesminister für Finanzen zusätzlich für drei Monate ermächtigt, den Haftungsrahmen nach dem Garantiegesetz 1977 per Verordnung festzulegen.

tigere Finanzierungen bereitstellen. Die Richtlinien für die Haftungsvergabe nach dem Sonder–KRR erließ das Finanzministerium, das auch für allfällige Ausfälle im Haftungsfall aufzukommen hatte.

Weiters wickelte die OeKB die Überbrückungsgarantien für Großunternehmen ab, die von der COFAG auf eigenen Namen und eigene Rechnung vergeben und genehmigt wurden. Die Richtlinien für diese Haftungen erließ ebenfalls das Finanzministerium. Im Haftungsfall erfolgte die Zahlung aus der Liquiditätsreserve der COFAG.

COVID–19–Haftungsrahmen

- 19 (1) Für die Übernahme von COVID–19–Haftungen erweiterte der Bund sukzessive die Obergrenzen der bereits bestehenden Haftungsinstrumente:

Im Rahmen des am 20. März 2020 beschlossenen 2. COVID–19–Gesetzes⁴⁸ wurde das KMU–Förderungsgesetz um eine Regelung ergänzt, die den Bundesminister für Finanzen für drei Monate ermächtigte, den Haftungsrahmen für die Abwicklungsstellen aws und ÖHT per Verordnung zu bestimmen.

Mit Verordnung vom 27. März 2020⁴⁹ legte der Bundesminister für Finanzen den Rahmen für COVID–19–Haftungen der aws auf 1,250 Mrd. EUR und der ÖHT auf 625 Mio. EUR fest; mit Verordnungen vom 24. April 2020⁵⁰ bzw. 15. Mai 2020⁵¹ erfolgte eine weitere Erhöhung um 2,500 Mrd. EUR (aws) bzw. 1 Mrd. EUR (ÖHT).

Das am 3. April 2020 beschlossene 3. COVID–19–Gesetz⁵² ermächtigte den Bundesminister für Finanzen zusätzlich für drei Monate, den Haftungsrahmen nach dem Garantiesgesetz 1977 per Verordnung festzulegen. Mit Verordnung vom 7. April 2020 legte der Bundesminister für Finanzen den Rahmen für die COVID–19–Haftungen gemäß Garantiesgesetz 1977⁵³ auf 2 Mrd. EUR fest.

Am 16. März 2020 stellte die OeKB – zusätzlich zur bereits bestehenden Exportfinanzierung – im Auftrag des Finanzministeriums über den Sonder–Kontrollbank–Refinanzierungsrahmen (Sonder–KRR) erstmalig eine Überbrückungsfinanzierung für Exportunternehmen in Höhe von 2 Mrd. EUR bereit, die am 26. Mai 2020 um weitere 1 Mrd. EUR aufgestockt wurde.

⁴⁸ BGBl. I 16/2020

⁴⁹ KMU–Förderungsgesetz COVID–19–HaftungsrahmenV, BGBl. II 123/2020 i.d.g.F.

⁵⁰ KMU–Förderungsgesetz COVID–19–HaftungsrahmenV i.d.F. BGBl. II 179/2020

⁵¹ KMU–Förderungsgesetz COVID–19–HaftungsrahmenV i.d.F. BGBl. II 212/2020

⁵² BGBl. I 23/2020

⁵³ Garantiesgesetz 1977 COVID–19–HaftungsrahmenV, BGBl. II 135/2020

Für die Überbrückungsgarantien für Großunternehmen war kein eigener Haftungsrahmen festgelegt. Laut Auskunft des Finanzministeriums wäre die Vergabe der Haftungen durch den Gesamtrahmen für die COFAG von 15 Mrd. EUR zu bedecken.

Tabelle 17 zeigt die Entwicklung der Haftungsrahmen:

Tabelle 17: Entwicklung der COVID-19-Haftungsrahmen

Haftungsinstrument	Abwicklungsstelle	Haftungsrahmen 30. April 2020	Haftungsrahmen 31. Dezember 2020
Haftungen für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft nach KMU-Förderungsgesetz	ÖHT	625,0	1.625,0
Haftungen für Handel, Dienstleistungen, Gewerbe und Industrie nach KMU-Förderungsgesetz	aws	1.250,0	3.750,0
Haftungen nach Garantiesetz 1977	aws	2.000,0	2.000,0
Überbrückungsgarantien für Großunternehmen	OeKB	–	–
Exporthaftungen nach dem Sonder-Kontrollbank-Refinanzierungsrahmen	OeKB	2.000,0	3.000,0
Summe		5.875,0	10.375,0

Quelle: BMF

Die COFAG hatte die Abwicklungsstellen aws und ÖHT für Haftungen nach dem KMU-Förderungsgesetz und dem Garantiesetz 1977 (Haftungsrahmen von insgesamt 7,375 Mrd. EUR; siehe Tabelle 17) sowie die OeKB für Überbrückungsgarantien an Großunternehmen im Haftungsfall schadlos zu halten. Dafür bestand eine gesetzliche Finanzierungsverpflichtung des Bundes gegenüber der COFAG mit einem Höchstbetrag von 15 Mrd. EUR (TZ 18).

Auszahlungen infolge einer Haftungsinanspruchnahme bei Exporthaftungen gemäß dem Sonder-KRR (Haftungsrahmen von 3 Mrd. EUR) waren im Rahmen des bereits existierenden Haftungsrahmens des Bundes für Exportgeschäfte (40 Mrd. EUR) zu bedecken.

(2) Die Höhe der Haftungsrahmen je Förderinstrument (Tabelle 17) legte das Finanzministerium gemeinsam mit den anderen Auftraggebern für Haftungen – dem Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus sowie dem Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort – fest. Die Grundlage für die Höhe der Haftungsrahmen war laut Auskunft des Finanzministeriums die Expertenmeinung der Abwicklungsstellen aws und ÖHT. Die ersten Anpassungen des Haftungsrahmens waren bereits im April bzw. Mai 2020 erfolgt. Eine weitere Anpassung hing laut Finanzministerium vom weiteren Verlauf der Haftungsanträge ab, wobei zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine Änderungen geplant waren.

Genehmigte COVID-19-Haftungen zum 31. Dezember 2020

- 20 (1) COVID-19-Haftungen wurden mit 31. Dezember 2020 in folgenden Umfang genehmigt:

Tabelle 18: Haftungssummen zum 31. Dezember 2020

Haftungsinstrument	Abwicklungsstelle	Haftungsrahmen	Stand der Haftungen	Haftungssumme in % des Haftungsrahmens
in Mio. EUR				
Haftungen für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft nach KMU-Förderungsgesetz	ÖHT	1.625,00	937,03	57,66
Haftungen für Handel, Dienstleistungen, Gewerbe und Industrie nach KMU-Förderungsgesetz	aws	3.750,00	2.663,93	71,04
Haftungen nach Garantiesgesetz 1977	aws	2.000,00	338,73	16,94
Überbrückungsgarantien für Großunternehmen	OeKB	–	680,25	–
Exporthaftungen nach dem Sonder-Kontrollbank-Refinanzierungsrahmen	OeKB	3.000,00	1.903,00	63,43
Summe		10.375,00	6.522,94	62,87

Quelle: BMF

Ohne Berücksichtigung der Überbrückungsgarantien für Großunternehmen, für die kein eigener Haftungsrahmen bestand, waren die Haftungsrahmen am 31. Dezember 2020 insgesamt mit 56,32 % ausgeschöpft. Den höchsten Ausschöpfungsgrad wiesen mit rd. 71 % die von der aws abgewickelten Haftungen nach dem KMU-Förderungsgesetz auf, den geringsten mit rd. 17 % die Haftungen nach dem Garantiesgesetz 1977.

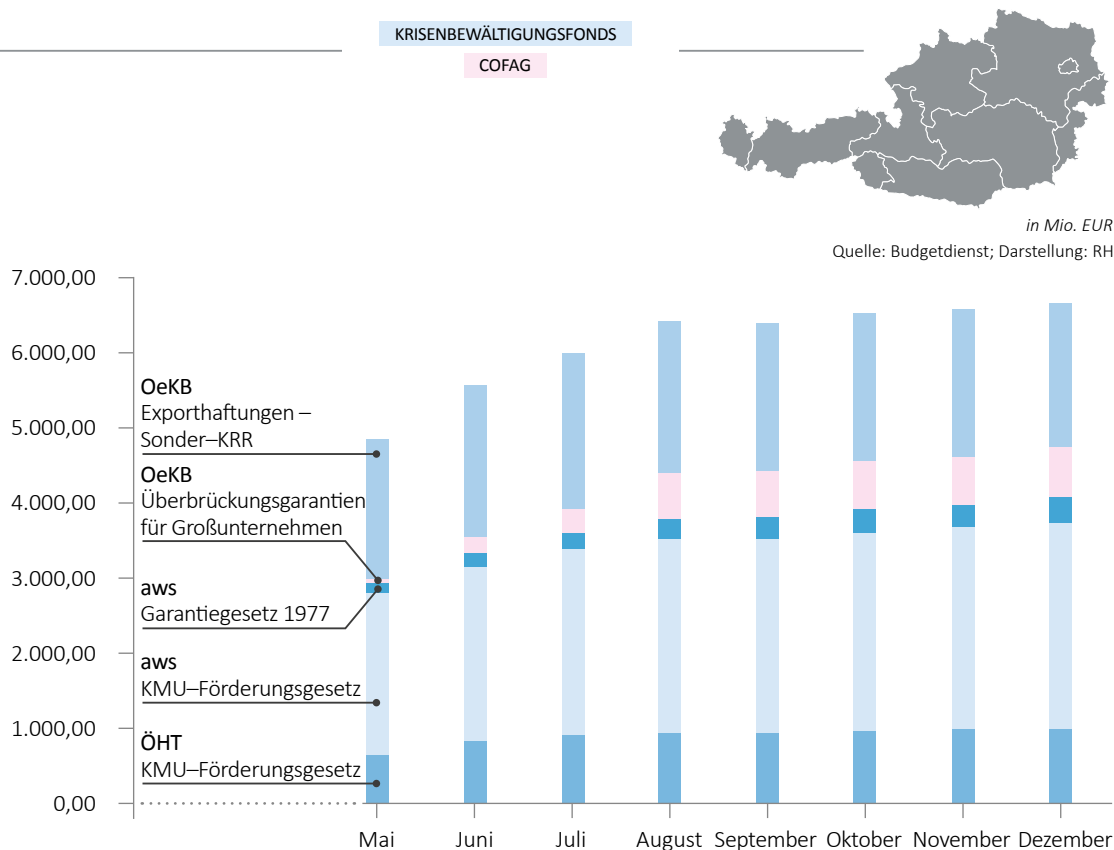
(2) Zu Beginn der COVID-19-Pandemie bestand eine vermehrte Nachfrage vor allem nach Exporthaftungen nach dem Sonder-KRR und den von der aws abgewickelten Haftungen nach dem KMU-Förderungsgesetz. Letztere sanken bis Dezember 2020

im Vergleich zum April 2020 wieder leicht ab. Die Überbrückungsgarantien für Großunternehmen stiegen hingegen erst ab August 2020 deutlich an (Abbildung 8).

Die Höhe der Haftungen bei den krisenbedingt geschaffenen Haftungsinstrumenten betrug zum 31. Dezember 2020 6.522,94 Mio. EUR. Die Verteilung auf die Haftungsinstrumente gestaltete sich wie folgt:

Abbildung 8: Entwicklung der Haftungssumme nach Haftungsinstrumenten 2020

Bund



(3) Die COVID-19-Haftungen nach dem Garantiesgesetz 1977 und dem KMU-Förderungsgesetz sahen auch eine Garantiequote von 100 % vor. Haftungen mit einer Garantiequote von 100 % waren auf eine Kredithöhe von maximal 500.000 EUR beschränkt.

Die einzelnen Haftungsinstrumente unterschieden sich nach der Anzahl der abgewickelten Anträge und der mittleren Haftungshöhe deutlich, wie folgende Tabelle zeigt:

Tabelle 19: Haftungsanträge und mittlere Höhe der genehmigten Haftungen

Haftungsinstrument	Abwicklungsstelle	Anträge	Genehmigungen	durchschnittliche Haftungshöhe	Summe Haftungen zum 15. Jänner 2021
				in EUR	in Mio. EUR
Haftungen für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft nach dem KMU-Förderungsgesetz	ÖHT	7.501	7.461	129.942	969,50
<i>davon</i>					
<i>vom Finanzministerium genehmigt</i>		965	940	126.702	119,10
<i>von COFAG genehmigt</i>		6.536	6.521	130.409	850,40
<i>davon</i>					
<i>100 % Garantiequote</i>		3.754	3.750	124.613	467,30
<i>90 % Garantiequote</i>		104	99	833.333	82,50
<i>80 % Garantiequote</i>		2.678	2.672	112.500	300,60
Haftungen für Handel, Dienstleistungen, Gewerbe und Industrie nach dem KMU-Förderungsgesetz	aws	18.188	18.085	151.938	2.747,80
<i>davon</i>					
<i>vom Finanzministerium genehmigt</i>		5.032	5.032	148.529	747,40
<i>von COFAG genehmigt</i>		13.156	13.053	153.252	2.000,40
<i>davon</i>					
<i>100 % Garantiequote</i>		10.370	10.290	142.138	1.462,60
<i>90 % Garantiequote</i>		462	450	460.889	207,40
<i>80 % Garantiequote</i>		2.324	2.313	142.845	330,40
Haftungen nach dem Garantiefgesetz 1977	aws	243	232	1.451.293	336,70
<i>davon</i>					
<i>100 % Garantiequote</i>		134	128	453.125	58,00
<i>90 % Garantiequote</i>		99	94	2.771.277	260,50
<i>80 % Garantiequote</i>		10	10	1.820.000	18,20
Überbrückungsgarantien für Großunternehmen (90 % Garantiequote)	OeKB	100	81	8.398.765	680,30
Sonder-Kontrollbank-Refinanzierungsrahmen	OeKB	343	343¹	6.453.586	1.907,30
Summe		26.275	26.121	254.263	6.641,60

¹ 49 Anträge mit einer Haftungssumme von insgesamt 306,3 Mio. EUR wurden nachträglich von Unternehmen nicht in Anspruch genommen

² einschließlich der von den Unternehmen nicht in Anspruch genommenen Haftungen

Quelle: BMF

Von den Unternehmen am stärksten nachgefragt waren mit rd. 14.000 der 26.275 Anträge die Haftungen mit einer Garantiequote von 100 % der Kreditsumme. Die mittlere Haftungssumme war bei diesen Haftungen zwar vergleichsweise niedrig, da die Haftungsobergrenze bei maximal 500.000 EUR lag, die Haftungssumme betrug mit insgesamt 1,996 Mrd. EUR allerdings rd. 30 % der genehmigten Haftungen (6,642 Mrd. EUR).

Inanspruchnahme des Bundes aus Haftungen

- 21 Bis 31. Dezember 2020 trat nur bei einem geringen Anteil der vergebenen Haftungen der Haftungsfall ein. Bei den gemeldeten Schadensfällen unterschied die COFAG in ihrer Berichterstattung an das Finanzministerium (**TZ 23**) zwischen anerkannten und potenziellen Schadensfällen. Während bei den anerkannten Schadensfällen bereits eine Auszahlung aufgrund einer Inanspruchnahme der Abwicklungsstelle erfolgt war, bestand bei potenziellen Schadensfällen nach Einschätzung von aws und ÖHT eine überwiegende Wahrscheinlichkeit (z.B. aufgrund einer vorliegenden Insolvenz) für eine Inanspruchnahme aus der Haftung.

Folgende Tabelle zeigt die von der COFAG zum 31. Dezember 2020 gemeldeten anerkannten und potenziellen Schadensfälle:

Tabelle 20: Anerkannte und potenzielle Schadensfälle nach Haftungsinstrument und Garantiequote

Haftungsinstrument	anerkannte Schadensfälle zum 31. Dezember 2020	potentielle Schadensfälle zum 31. Dezember 2020	gesamte Schadensfälle zum 31. Dezember 2020	Anteil der gesamten Schadensfälle an der Haftungs- summe ¹
	in EUR			in %
Haftungen für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft nach KMU-Förderungsgesetz	475.000	140.000	615.000	0,06
davon				
100 % Garantiequote	395.000	–	395.000	0,08
90 % Garantiequote	–	–	–	–
80 % Garantiequote	80.000	140.000	220.000	0,07
Haftungen für Handel, Dienstleistungen, Gewerbe und Industrie nach dem KMU-Förderungsgesetz	3.632.000	2.556.320	6.188.320	0,22
davon				
100 % Garantiequote	2.276.000	650.000	2.926.000	0,20
90 % Garantiequote	936.000	–	936.000	0,10
80 % Garantiequote	420.000	1.906.320	2.326.320	0,70
Haftungen nach Garantiegesetz 1977	400.000	–	400.000	0,12
davon				
100 % Garantiequote	–	–	–	–
90 % Garantiequote	–	–	–	–
80 % Garantiequote	400.000	–	400.000	2,53
Überbrückungsgarantien für Großunternehmen	–	–	–	–
Sonder-Kontrollbank-Refinanzierungsrahmen	–	–	–	–
Summe	4.507.000	2.696.320	7.203.320	0,11

¹ bezogen auf das jeweilige Haftungsinstrument

Quelle: BMF

Die höchste Rate an (anerkannten und potenziellen) Schadensfällen gemessen an der gesamten Haftungssumme lag mit 2,53 % bei den von der aws abgewickelten Haftungen nach dem Garantiesetz 1977 mit 80 % Garantiequote. Bei den Überbrückungsgarantien für Großunternehmen sowie bei den Exorthaftungen nach dem Sonder-KRR war bis 31. Dezember 2020 noch kein Schadensfall gemeldet.

Rückstellungen für COVID-19-Haftungen

- 22.1 (1) Voraussetzung für die Bildung von Rückstellungen für Haftungen war, dass es sich um eine Haftung des Bundes gemäß § 82 BHG 2013 handelte, bei der eine Inanspruchnahme mit zumindest überwiegender Wahrscheinlichkeit anzunehmen war. Das Haftungsrisiko war gemäß Bundeshaushaltsverordnung 2013 (**BHV 2013**) für jede übernommene Haftung einzeln zu beurteilen, jedoch konnten gleichartige Haftungen zu Risikogruppen zusammengefasst werden.⁵⁴

Das Finanzministerium stufte die von aws und ÖHT nach dem Garantiesetz 1977 und dem KMU-Förderungsgesetz auf eigenen Namen und eigene Rechnung vergebenen Haftungen – aufgrund der Schadloshaltungsverpflichtung des Bundes zugunsten der beiden Abwicklungsstellen – als Haftungen des Bundes ein. Dieser Einstufung lag zugrunde, dass für die Erfüllung der Schadloshaltungsverpflichtungen der COFAG eine Finanzierungsverpflichtung des Bundes bis zu einem Höchstbetrag von 15 Mrd. EUR bestand (**TZ 18**).

Die in Namen und auf Rechnung der COFAG vergebenen Überbrückungsgarantien für Großunternehmen waren hingegen bei Eintritt des Haftungsfalls aus der Liquiditätsreserve der COFAG zu bedecken. Obwohl die Finanzierungsverpflichtung des Bundes auch die Finanzierung der Liquiditätsreserve umfasste, stufte das Finanzministerium die Überbrückungsgarantien der COFAG nicht als Haftungen des Bundes ein. Durch die Schadloshaltungsvereinbarung zwischen Bund und COFAG entstand jedoch beim Bund zum Zeitpunkt der Haftungsübernahme durch die COFAG eine Eventualverbindlichkeit in der Untergliederung 45 Bundesvermögen, die in einer Anlage zum Bundesrechnungsabschluss auszuweisen ist.

(2) Bei den von der ÖHT vergebenen COVID-19-Haftungen nach dem KMU-Förderungsgesetz nahm die ÖHT eine Ausfallswahrscheinlichkeit von rd. 30 % an. Das Finanzministerium beurteilte die Ausfallsquote aufgrund der besonders schwerwiegenden Situation für den Tourismus als plausibel. Dazu kam, dass mehr als die Hälfte des Haftungsvolumens Haftungen mit einer Garantiequote von 100 % des besicherten Kredits betrafen, bei denen die Abwicklungsstelle von einer höheren Ausfallswahrscheinlichkeit ausging.

⁵⁴ vgl. § 55 BHV 2013 i.V.m. § 91 Abs. 5 und 6 BHG 2013

Die aws fasste die nach dem KMU-Förderungsgesetz vergebenen COVID-19-Haftungen in Risikogruppen zusammen und ermittelte die Ausfallswahrscheinlichkeiten je Haftungsinstrument (d.h. Garantiequote 80 %, 90 %, 100 %). Dafür wurden die von den Banken bekannt gegebenen Ausfallswahrscheinlichkeiten, die auf einem Rating vor der COVID-19-Pandemie beruhten, herangezogen und mittels eines „Konjunkturfaktors“ adaptiert.

Für die Haftungen nach dem Garantiesetz 1977 ermittelte die aws die Ausfallswahrscheinlichkeiten auf Basis von Einzelfällen.

Die Exporthaftungen nach dem Sonder-KRR waren in den bestehenden Verfahren für Exporthaftungen nach dem Ausfuhrförderungsgesetz integriert, bei denen eine Rückstellungsbildung auf Basis der Schadensfälle der letzten acht Jahre erfolgte. Da im Jahr 2020 keine Schadensfälle verzeichnet wurden, betrafen die zugrunde liegenden Schadensfälle ausschließlich Zeiträume vor der Pandemie.

Bei den Überbrückungsgarantien für Großunternehmen ging die COFAG von einer Ausfallswahrscheinlichkeit von unter 50 % aus. Die Einschätzung⁵⁵ berücksichtigte allerdings nur das Jahr 2019 und bildete die geänderten Voraussetzungen durch die COVID-19-Pandemie nicht ab.

(3) Die folgende Tabelle zeigt die Rückstellungen des Bundes zum 31. Dezember 2020 für die COVID-19-Haftungsinstrumente:

Tabelle 21: Rückstellungen für COVID-19-Haftungen

Haftungsinstrument	Rückstellungen zum 31. Dezember 2020	Anteil an der Haftungssumme zum 31. Dezember 2020
	in Mio. EUR	in %
Haftungen für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft nach dem KMU-Förderungsgesetz	278,13	28,62
Haftungen für Handel, Dienstleistungen, Gewerbe und Industrie nach dem KMU-Förderungsgesetz	1.187,09	43,11
Haftungen nach dem Garantiesetz 1977	27,00	8,06
Überbrückungsgarantien für Großunternehmen	–	–
Exporthaftungen – Sonder-Kontrollbank- Refinanzierungsrahmen	keine gesonderte Rückstellung	
Summe Rückstellungen	1.492,22	31,48

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMF

⁵⁵ Die Ausfallswahrscheinlichkeit ermittelten die kreditvergebenden Banken.

Ebenfalls in der Untergliederung 45 Bundesvermögen ausgewiesen waren Exporthaftungen nach dem Ausfuhrförderungsgesetz von 0,939 Mrd. EUR (diese umfassten auch Exporthaftungen nach dem Sonder-KRR), Haftungen nach dem Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz von 0,211 Mrd. EUR, Haftungen für den Pan-europäischen-Garantiefonds von 0,129 Mrd. EUR und sonstige Haftungen (aws, ÖHT) von 0,242 Mrd. EUR.

Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Rückstellungen für Haftungen zum Jahresende 2018–2020:

Tabelle 22: Rückstellungen für Haftungen der Untergliederung 45 Bundesvermögen

	Rückstellungen zum 31. Dezember 2018	Rückstellungen zum 31. Dezember 2019	Rückstellungen zum 31. Dezember 2020
Rückstellungen für Haftungen in Mio. EUR	1.279,72	1.300,60	3.014,17
Erhöhung in %	–	1,63	131,75

Quelle: BMF

Der Stand an Rückstellungen für Haftungen betrug zum 31. Dezember 2020 in der Untergliederung 45 Bundesvermögen 3,014 Mrd. EUR. Im Vergleich zum Finanzjahr 2019 erhöhte sich damit der in dieser Untergliederung ausgewiesene Haftungsstand um 131,75 %.

(4) Das Finanzministerium führte gemeinsam mit der aws planmäßig im Herbst sogenannte Risikopolitiksitzen durch. Dabei erfolgten konkrete Risikozielvorgaben für die von der aws abgewickelten Haftungen durch das Finanzministerium. Die letzte Sitzung fand am 18. September 2020 statt. Da zu diesem Zeitpunkt keine gesetzliche Grundlage für die Fortführung der COVID-19-Maßnahmen im Bereich der Haftungen für das Jahr 2021 vorlag, gab es diesbezüglich allerdings keine Vorgaben durch das Finanzministerium.

Für die Exporthaftungen fanden vierteljährlich sogenannte Garantiepolitiksitzen statt, in denen Risikozielvorgaben bzw. Vergabelimits abgestimmt wurden. Diese stellten interne Anweisungen für die OeKB dar.

- 22.2 Der RH stimmte mit dem Finanzministerium überein, dass zum Stand 31. Dezember 2020 das Ausfallrisiko bei den COVID-19-Haftungen aufgrund der unsicheren konjunkturellen Entwicklung und deren teilweise gravierenden Auswirkungen auf einzelne Branchen schwer abschätzbar war. Die Einschätzungen der Abwicklungsstellen zur Ausfallswahrscheinlichkeit von Krediten beruhten jedoch teilweise noch auf Zahlen vor der COVID-19-Pandemie und berücksichtigten in diesen Fällen deren Auswirkungen nicht.

Da die den Haftungen zugrunde gelegten Ausfallswahrscheinlichkeiten die wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie nicht vollumfänglich berücksichtigten, war nach Ansicht des RH von einem tendenziell höheren Ausfallsrisiko auszugehen.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, mit Fortdauer der durch die COVID-19-Pandemie hervorgerufenen Krisensituation zusätzliche Informationen über die kreditnehmenden Unternehmen zu erheben, in regelmäßigen Abständen das Ausfallsrisiko der eingeräumten Haftungen neu zu bewerten und die Haftungsrückstellungen zum Bilanzstichtag entsprechend anzupassen.

Zudem empfahl der RH, das Ausfallsrisiko der vergebenen COVID-19-Haftungen in aufbereiteter und aggregierter Form in die Berichterstattung an den Nationalrat aufzunehmen.

Der RH verwies dazu auf seine Ausführungen in TZ 23.

- 22.3 Das Finanzministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass dem Nationalrat im Rahmen der Berichterstattung detaillierte Informationen zu den aufgrund der gegebenen Ausfallsrisiken berechneten Rückstellungen übermittelt worden seien. Wesentliche Änderungen würden laufend beobachtet, die gesamthafte Risikobewertung erfolge jedoch jährlich im Rahmen der Abschlussarbeiten zum Bundesrechnungsabschluss. Die erwarteten Beträge für die Schadloshaltung könnten dem vom Nationalrat beschlossenen Bundesfinanzgesetz entnommen werden. Ab 2020 werde zudem in den Tabellen im Anhang zum Bundesrechnungsabschluss zusätzlich über COVID-19-Rückstellungen berichtet.

Berichtswesen zu den Maßnahmen des Krisenbewältigungsfonds

- 23.1 (1) Der Bundesminister für Finanzen hatte im Jahr 2020 gemäß dem COVID-19-FondsG über die Maßnahmen des Krisenbewältigungsfonds an den Budgetausschuss des Nationalrats zu berichten.⁵⁶ Gesonderte Berichtspflichten gegenüber dem Budgetausschuss sowie dem Bundesminister für Finanzen bestanden für den vom Bundesminister für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport verwalteten NPO-Unterstützungsfonds⁵⁷ und den Fonds für eine Überbrückungsfinanzierung für selbstständige Künstlerinnen und Künstler (Tabelle 23).

⁵⁶ § 3 Abs. 4 COVID-19-FondsG, BGBl. I 12/2020 i.d.g.F.

⁵⁷ Der NPO-Unterstützungsfonds wurde mit dem Bundesgesetz über die Errichtung eines Non-Profit-Organisationen Unterstützungsfonds, BGBl. I 49/2020, eingerichtet.

Das im Dezember 2020 vom Nationalrat beschlossene COVID-19-Transparenzgesetz⁵⁸ verpflichtete ab dem Jahr 2021 auch die haushaltsleitenden Organe zur Berichterstattung an den Nationalrat über Maßnahmen des Krisenbewältigungsfonds.

Tabelle 23 gibt einen Überblick über die Berichterstattungspflichten zu den Maßnahmen des Krisenbewältigungsfonds:

Tabelle 23: Berichterstattung an den Nationalrat in Zusammenhang mit dem Krisenbewältigungsfonds

Thema des Berichts	Ersteller	Adressat	Berichtsintervall	gesetzliche Grundlage
Berichtspflichten für das Haushaltsjahr 2020				
Monatsberichte inkl. COVID-19-Berichterstattung [1]	Finanzministerium	Budgetausschuss des Nationalrats	monatlich	§ 3 Abs. 4 COVID-19-Fondsgesetz, BGBl. I 12/2020 i.d.g.F. § 3b Abs. 4 ABBAG-Gesetz, BGBl. I 51/2014 i.d.g.F. § 1 Abs. 5 Härtefallfondsgesetz, BGBl. I 16/2020 i.d.g.F.
Bericht über die Übernahme von Bundeshaftungen [2]	Finanzministerium	Budgetausschuss des Nationalrats	jährlich	§ 82 Abs. 4 BHG 2013, BGBl. I 139/2009 i.d.g.F.
Non-Profit-Organisationen Unterstützungsfonds (NPO Unterstützungsfonds) [3]	BMKÖS	Bundesminister für Finanzen Budgetausschuss des Nationalrats (ab 2021 Sportausschuss)	monatlich	§ 1 Abs. 4 Bundesgesetz über die Errichtung eines Non-Profit-Organisationen Unterstützungsfonds, BGBl. I 49/2020
Fonds für eine Überbrückungsfinanzierung für selbstständige Künstlerinnen und Künstler [3]	BMKÖS	Budgetausschuss des Nationalrats (ab 2021 Kultur-ausschuss)	monatlich	§ 1 Abs. 4 Bundesgesetz über die Errichtung eines Fonds für eine Überbrückungsfinanzierung für selbstständige Künstlerinnen und Künstler, BGBl. I 64/2020
Budgetvollzug und COVID-19-Berichterstattung [4]	Budgetdienst	Budgetausschuss des Nationalrats	monatlich	
zusätzliche Berichtspflichten ab dem Haushaltsjahr 2021				
Jahresbericht COVID-19-Krisenbewältigungsfonds [5]	haushaltsleitende Organe	inhaltlich zuständige Ausschüsse des Nationalrats	einmalig	COVID-19-FondsG i.d.F. BGBl. I 4/2021
Bericht über Maßnahmen zur Krisenbewältigung und aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds [5]	haushaltsleitende Organe	inhaltlich zuständige Ausschüsse des Nationalrats	monatlich	COVID-19-FondsG i.d.F. BGBl. I 4/2021
Vollzug des Kommunalen Investitionsgesetzes 2020 [5]	Finanzministerium	Budgetausschuss des Nationalrats	monatlich	COVID-19-FondsG i.d.F. BGBl. I 4/2021

BMKÖS= Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport

Quellen: BMF; Budgetdienst;
Zusammenstellung: RH

⁵⁸ BGBl. I 4/2021

[1] Die in § 3 Abs. 4 COVID-19-FondsG vorgesehene monatliche Berichterstattung des Bundesministers für Finanzen über Maßnahmen des Krisenbewältigungsfonds war in den Berichten des Finanzministeriums über die Monatserfolge integriert: Der im April 2020 vorgelegte Bericht über den Monatserfolg für März 2020 enthielt erstmals auch Informationen über die Maßnahmen aufgrund der COVID-19-Sammelgesetze.

Die Monatsberichte enthielten auch Angaben über die Maßnahmen (Zuschüsse und Haftungen) der COFAG (siehe Anhang). Ein Überblick über alle Maßnahmen einschließlich des Standes der Inanspruchnahme des Gesamtrahmens der COFAG von 15 Mrd. EUR fehlte jedoch.

Für die im November und Dezember 2020 neu geschaffenen Zuschüsse, die von der COFAG abzuwickeln waren (Lockdown-Umsatzersatz, Fixkostenzuschuss Phase II), enthielt der Monatsbericht des Finanzministeriums für Dezember 2020 nur eine verbale Erläuterung, nicht jedoch auch eine Abschätzung der zu erwartenden finanziellen Belastungen aus diesen Maßnahmen.

Im Hinblick auf die COVID-19-Haftungen, die über aws und ÖHT abgewickelt wurden, enthielten die Monatsberichte u.a. Informationen über den Stand der Anträge sowie über die Haftungssummen der einzelnen Haftungsinstrumente. Es fehlten jedoch Informationen über allenfalls erfolgte Inanspruchnahmen aus den Haftungen sowie Einschätzungen zum Risiko künftiger Inanspruchnahmen. Ebenso fehlten aggregierte Informationen zu den Haftungsnehmern (z.B. Branchen, Unternehmensgröße).

[2] Gemäß § 82 Abs. 4 BHG 2013 hat der Bundesminister für Finanzen dem Nationalrat im folgenden Finanzjahr über die Übernahme von Haftungen im abgelaufenen Finanzjahr zu berichten. Haftungen des Bundes gemäß § 82 BHG 2013 sind im Bundesrechnungsabschluss darzustellen.

Im „Bericht über die Übernahme von Bundeshaftungen für 2020“ waren die COVID-19-Haftungen nach dem Garantiesetz 1977 (Abwicklungsstelle aws) und dem KMU-Förderungsgesetz (Abwicklungsstellen aws und ÖHT) dargestellt. Die Haftungen im Namen und auf Rechnung der COFAG – die Überbrückungsgarantien für Großunternehmen (**TZ 22**) – waren im Haftungsbericht jedoch nicht enthalten, weil es sich aus Sicht des Finanzministeriums um keine Bundeshaftungen im Sinne des § 82 BHG 2013 handelte.

[3] Die Berichte zum NPO-Unterstützungsfonds und dem Fonds für eine Überbrückungsfinanzierung für selbstständige Künstlerinnen und Künstler gaben einen aggregierten Überblick über die Gebarung der beiden Fonds und enthielten eine Aufteilung der Förderungen nach Volumen je Antrag sowie eine Aufteilung der Leistungsempfänger nach Frauen und Männern, Sektoren und Bundesländern. Aus dem NPO-Unterstützungsfonds wurden auch die Sportligen unterstützt, wobei die Abwicklung über die Bundessport GmbH erfolgte. Dazu enthielt der Bericht keine Informationen.

[4] Auch der Budgetdienst erstellte monatliche Berichte, die er dem Budgetausschuss des Nationalrats vorlegte.

[5] Die mit dem COVID-19-Transparenzgesetz eingeführten Neuregelungen des Berichtswesens umfassten

- eine monatliche Berichterstattung aller haushaltsleitenden Organe über sämtliche Maßnahmen, die aus dem Krisenbewältigungsfonds bedeckt werden (488-Konten, siehe TZ 11); neben den finanziellen Auswirkungen der COVID-19-Unterstützungsmaßnahmen sollen die zuständigen Ressorts auch über die materiellen Auswirkungen der Maßnahmen berichten und diese inhaltlich umfangreicher erläutern; dies betrifft auch jene Maßnahmen, die durch die COFAG umgesetzt werden,
- einen einmaligen Bericht der haushaltsleitenden Organe für die Monate März bis Dezember 2020 über sämtliche Maßnahmen, die aus finanziellen Mitteln des Krisenbewältigungsfonds bedeckt wurden; der Bericht ist erstmalig im Jahr 2021 zu erstellen und dem jeweils zuständigen Ausschuss des Nationalrats vorzulegen;
- Berichtspflichten zum Vollzug des Kommunalinvestitionsgesetzes 2020.⁵⁹

(2) Die Abwicklungsstellen waren vertraglich zur Weitergabe von Informationen an die Ressorts (Auftraggeber) verpflichtet, wobei Berichtspflichten durch Verordnung an die COFAG ausgelagert waren.

Die Berichtspflichten zu den Hilfsmaßnahmen umfassten in der Regel Monats-, Quartals- und Jahresberichte, bei einzelnen Maßnahmen (z.B. Kurzarbeit) bestand eine tägliche Berichtspflicht. Details zu den eingerichteten Kontrollen und Berichtspflichten fanden sich in den maßnahmenspezifischen Richtlinien, in den Antragsformularen sowie in den Verträgen mit den Abwicklungsstellen. Die Berichtslegung der COFAG umfasste periodische Informationen an das Finanzministerium über Haftungsnehmer, Haftungsstand und Laufzeit.⁶⁰

Der RH unterzieht die COFAG einer gesonderten Gebarungsüberprüfung.

⁵⁹ BGBl. I 56/2020

⁶⁰ Vereinbarung über die Durchführung von Maßnahmen nach § 2 Abs. 2 Z 7 ABBAG-Gesetz zwischen Finanzministerium und COFAG vom 23. April 2020

- 23.2 Nach Ansicht des RH war für eine Beurteilung des Haftungsrisikos des Bundes eine Berichterstattung über das Ausfallsrisiko aller COVID-19-Haftungen samt Berechnungsgrundlagen erforderlich. Er hielt fest, dass die Berichte des Finanzministeriums an den Nationalrat – dabei handelte es sich um die Monatsberichte und den Bericht über die Übernahme von Bundeshaftungen – keine Angaben zur Inanspruchnahme des Bundes aus den COVID-19-Haftungen und auch keine Einschätzungen über das Risiko einer künftigen Inanspruchnahme enthielten. Ebenso fehlten aggregierte Informationen zu den Haftungsnehmern (z.B. Branchen, Unternehmensgröße).

Der RH wies weiters darauf hin, dass das Finanzministerium im Rahmen seiner Berichterstattung an den Nationalrat nicht gesamthaft über die Maßnahmen der COFAG und die Ausnutzung ihres Finanzierungsrahmens von 15 Mrd. EUR berichtete. Beispielsweise waren die im Namen und auf Rechnung der COFAG begebenen Haftungen – die Überbrückungsgarantien für Großunternehmen – im jährlichen Bericht des Finanzministeriums über die Übernahme von Bundeshaftungen nicht enthalten.

Der RH empfahl daher dem Finanzministerium, seine Berichterstattung an den Nationalrat um Informationen über die Inanspruchnahme des Finanzierungsrahmens der COFAG und eine Einschätzung des Ausfallsrisikos der COVID-19-Haftungen zu ergänzen.

- 23.3 Das Finanzministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass für eine Darstellung der COFAG im Haftungsbericht – die COFAG ist gemäß Bundeshaftungsobergrenzenverordnung 2020 eine außerbudgetäre Einheit – keine gesetzliche Grundlage bestehe. Eine Berichterstattung über die COFAG würde überdies zu Abgrenzungsproblemen mit den anderen, im Haftungsbericht ebenfalls nicht dazustellenden außerbudgetären Einheiten führen. Im Haftungsbericht habe der Bundesminister für Finanzen lediglich über die Übernahme von Bundeshaftungen gemäß § 82 BHG zu berichten. Ursprünglich sei eine separate Berichtspflicht für Haftungsübernahmen durch außerbudgetäre Einheiten in § 2 Abs. 3 Bundeshaftungsobergrenzenengesetz vorgesehen gewesen, diese sei jedoch mit BGBl. I 144/2015 entfallen.

- 23.4 Der RH entgegnete dem Finanzministerium, dass hinsichtlich der COFAG eine Finanzierungsverpflichtung der öffentlichen Hand von bis zu 15 Mrd. EUR besteht und die Gründung dieser Gesellschaft zu dem Zweck erfolgte, finanzielle Maßnahmen zur Bewältigung der wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zu setzen. Diese beiden Faktoren – der hohe Finanzierungsrahmen und die aus dem Gesetz hervorgehende Zweckbestimmung – rechtfertigen nach Ansicht des RH ein besonderes Maß an Transparenz, ungeachtet der gesetzlichen Berichterstattungspflichten. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, in die Berichterstattung an den Nationalrat auch die Ausnutzung des Finanzierungsrahmens der COFAG und eine Einschätzung des Ausfallsrisikos der COVID-19-Haftungen aufzunehmen.

Resümee

- 24 (1) Seit März 2020 setzte der Bund vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie finanzielle Hilfsmaßnahmen zur Bewältigung der wirtschaftlichen Auswirkungen. Der mit 28 Mrd. EUR dotierte Krisenbewältigungsfonds – ein beim Finanzministerium angesiedelter unselbstständiger Verwaltungsfonds – war dabei das zentrale Instrument, um den Ressorts die budgetären Mittel für COVID-19-Maßnahmen zur Verfügung zu stellen. Insgesamt wurden 2020 rd. 31,8 Mrd. EUR an Maßnahmen genehmigt, davon gelangten rd. 20,8 Mrd. EUR zur Auszahlung bzw. stellten Mindereinzahlungen in den Bundeshaushalt dar. Rd. 8,5 Mrd. EUR der Auszahlungen entfielen auf den Krisenbewältigungsfonds. (TZ 2, TZ 3)

Ein substanzieller Teil der budgetierten Mittel des Krisenbewältigungsfonds von 20 Mrd. EUR wurde nicht in Anspruch genommen: Die Ressorts riefen 11,420 Mrd. EUR (rd. 57 % der budgetierten Fondsmittel) ab; davon gelangten 2,954 Mrd. EUR nicht zur Auszahlung. Insgesamt wurden 8,466 Mrd. EUR (42,3 %) der Mittel des Krisenbewältigungsfonds an Abwicklungsstellen und Dritte ausbezahlt. (TZ 13)

Daneben bestanden Zusagen des Bundes für die Übernahme von Haftungen aus Mitteln des Krisenbewältigungsfonds von rd. 6,523 Mrd. EUR (TZ 20), die jedoch im Jahr 2020 nur in geringem Umfang zu Auszahlungen des Bundes führten. (TZ 21)

- (2) Das BFG 2020 ermächtigte den Bundesminister für Finanzen den Ressorts Mittelverwendungsüberschreitungen im Umfang von 28 Mrd. EUR zu bewilligen. Damit konnte über mehr als ein Viertel der budgetierten Auszahlungen (102,389 Mrd. EUR) ohne Einbindung des Nationalrats verfügt werden. (TZ 5)

Im Bundesvoranschlag 2021 waren hingegen die geplanten COVID-19-Auszahlungen bei den einzelnen Untergliederungen veranschlagt. Mit Überschreitungsermächtigungen des Bundesministers für Finanzen über 9,05 Mrd. EUR soll für nicht planbare Maßnahmen vorgesorgt werden. (TZ 4, TZ 6, TZ 11)

- (3) Der RH legte im Rahmen der Vorprüfung besonderes Augenmerk auf die Systematik der Verrechnung des Krisenbewältigungsfonds im Hinblick auf die Transparenz und Nachvollziehbarkeit von dessen Mittelverwendung und die Darstellung der COVID-19-Mittel in den Abschlussrechnungen des Bundes.

Dabei waren folgende Punkte hervorzuheben:

- (a) Die Aussagekraft der Abschlussrechnungen 2020 war auf Ebene der Untergliederungen eingeschränkt, was der RH auch auf fehlende Regelungen für die Verrechnung des Krisenbewältigungsfonds mit den Untergliederungen zurückführte. Dies führte u.a. dazu, dass Untergliederungen aufgrund nicht verbrauchter Mittel des

Krisenbewältigungsfonds mit Ende 2020 Überschüsse von insgesamt mehr als 1 Mrd. EUR auswiesen, die jedoch weder dem wahren wirtschaftlichen Gehalt noch dem finanziellen Spielraum dieser Untergliederungen entsprachen. Umbuchungen in betragslich hohem Umfang waren erforderlich. (TZ 12)

(b) Da eine spezifische Kennzeichnung der Konten nur für Auszahlungen bzw. Aufwendungen, die aus dem Krisenbewältigungsfonds bedeckt wurden, vorgesehen war, nicht jedoch auch für die aus den Ressortbudgets getragenen Aufwendungen, war eine gesamthafte Aussage über die finanzielle Belastung des Bundeshaushalts durch Maßnahmen zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie nicht möglich. (TZ 11)

(c) Der Krisenbewältigungsfonds war Gegenstand der COVID-19-Berichterstattung des Finanzministeriums und ab 2021 zusätzlich der haushaltsleitenden Organe an den Nationalrat. Für einen wesentlichen Teil der COVID-19-Maßnahmen – für Haftungen und Zuschüsse der COFAG, die ihrerseits vom Bund mit bis zu 15 Mrd. EUR zu finanzieren war – war die Berichterstattung jedoch nur bedingt aussagekräftig. Da es sich dabei um eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen mit teilweise überlappenden Obergrenzen handelte, fehlten insbesondere Informationen über die Inanspruchnahme des Gesamtrahmens. (TZ 23)

Schlussempfehlungen

- 25 Zusammenfassend empfahl der RH dem Bundesministerium für Finanzen:
- (1) Im Hinblick auf die weiterhin erforderlichen finanziellen Maßnahmen zur Bewältigung der durch die COVID–19–Pandemie hervorgerufenen Krisensituation wären im Sinne der Haushaltsgrundsätze der Transparenz und der möglichst getreuen Darstellung der wirtschaftlichen Lage alle planbaren Auszahlungen zu budgetieren. (TZ 5)
 - (2) Es wären Regelungen für eine einheitliche Verrechnung von Verwaltungsfonds ohne eigene Rechtspersönlichkeit zu initiieren. Diese sollten insbesondere
 - eine einheitliche budgetäre Abwicklung und Verrechnungssystematik innerhalb und zwischen Untergliederungen sicherstellen und
 - eine Festlegung über nicht verbrauchte Fondsmittel, etwa über deren Rücklagenfähigkeit, treffen. (TZ 9)
 - (3) Für die Verrechnung der Mittel aus dem Krisenbewältigungsfonds wäre eine vollständige Verrechnungssystematik – auch unter Berücksichtigung von Rückflüssen – vorzugeben, um eine konsistente Verbuchung in den Abschlussrechnungen des Bundes zu gewährleisten. (TZ 11)
 - (4) Die in § 62 BHG 2013 vorgesehene Richtlinie zur Konteneröffnung wäre zu erlassen. Diese sollte den Prozess zur Konteneröffnung und –schließung festlegen und Qualitätssicherungsmaßnahmen definieren. (TZ 11)
 - (5) Sachverhalte, die bestimmenden Einfluss auf die finanzielle Lage der öffentlichen Finanzen haben und von öffentlichem Interesse sind, wie etwa die Maßnahmen zur Bewältigung der COVID–19–Krise, sollten in den Abschlussrechnungen gesamthaft und transparent dargestellt werden. (TZ 11)
 - (6) Mit Fortdauer der durch die COVID–19–Pandemie hervorgerufenen Krisensituation sollten zusätzliche Informationen über die kreditnehmenden Unternehmen erhoben, in regelmäßigen Abständen das Ausfallsrisiko der eingeräumten Haftungen neu bewertet und die Haftungsrückstellungen zum Bilanzstichtag entsprechend angepasst werden. (TZ 22)
 - (7) Das Ausfallsrisiko der vergebenen COVID–19–Haftungen sollte in aufbereiteter und aggregierter Form in die Berichterstattung an den Nationalrat aufgenommen werden. (TZ 22)

- (8) Die Berichterstattung über Bundeshaftungen an den Nationalrat sollte um Informationen über die Inanspruchnahme des Finanzierungsrahmens der COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH und eine Einschätzung des Ausfallrisikos der COVID-19-Haftungen ergänzt werden. (TZ 23)



**Rechnungshof
Österreich**

Wien, im Juni 2021

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang

Genehmigte Mittelverwendungsüberschreitungen über 50 Mio. EUR

Ressort	UG	Bezeichnung	Begründung des zuständigen Ressorts für die Mittelverwendungsüberschreitung (Auszug)	Erhöhung Ressort-budget
				in Mio. EUR
BMLV	14	Militärische Angelegenheiten	Beschaffung von Antigentests für die Massentestungen in ganz Österreich im Dezember 2020	67,30
BMKÖS	17	Öffentlicher Dienst und Sport	Das Bundesministerium für Finanzen hat laut Art. 1 § 1 Abs. 3 20. COVID-19-Gesetz, BGBl. I 49/2020, die Bedeckung des NPO-Unterstützungsfonds aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds in Höhe von 700 Mio. EUR sicherzustellen.	665,00
BMSGPK	21	Soziales und Konsumentenschutz	Zahlungen an die Länder zur Bewältigung der COVID-19-Krisensituation aufgrund der abgeschlossenen Vereinbarung zwischen dem BMSGPK, dem BMF und den Ländern zur operativen Durchführung betreffend die Zweckzuschüsse gemäß § 2 Abs. 2b des Pflegefondsgesetzes für außerordentliche Belastungen und die durch den Wegfall von Betreuungsstrukturen notwendigen Maßnahmen in der Langzeitpflege	100,00
BMSGPK	24	Gesundheit	Vollziehung des COVID-19-Zweckzuschussgesetzes (BGBl. I 63/2020), wonach der Bund aus Mitteln des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds einen Zweckzuschuss an die Länder in Höhe ihrer zusätzlich entstandenen Aufwendungen aufgrund der COVID-19-Pandemie für Schutzausrüstung (im Zeitraum März bis Mai 2020), für Personalkosten für die Gesundheitsberatung unter der Rufnummer 1450 (im Zeitraum März bis April 2020) und für Barackenspitäler (im Zeitraum März bis Mai 2020) leistet	331,52
			Der Österreichischen Gesundheitskasse ist aufgrund der Mehraufwendungen durch die COVID-19-Krisensituation für das Geschäftsjahr 2020 ein einmaliger Betrag in der Höhe von 60 Mio. EUR gemäß § 80a Abs. 9 des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes zur Verfügung zu stellen.	60,00
BMAFJ	25	Familie und Jugend	Mit dem sogenannten „Kinderbonus“ wurde vom BMAFJ eine weitere Maßnahme geschaffen, um Familien finanziell zu entlasten. Hierbei handelt es sich um eine einmalige Erhöhung der Familienbeihilfe im September 2020 um 360 EUR für jedes Kind. Die Kostenschätzung basierte auf der Annahme, dass 1,8 Mio. Kinder im September diese Auszahlung in voller Höhe (648 Mio. EUR) erhalten werden. Zudem wurde angenommen, dass 137.000 Kinder aus EU/EWR/Schweiz einen indexierten Betrag (durchschnittlicher Anpassungsfaktor 0,605) im September erhalten (30 Mio. EUR). Dies ergibt in Summe 678 Mio. EUR.	678,00
BMKÖS	32	Kunst und Kultur	Laut Art. 1 § 1 Abs. 1 22. COVID-19-Gesetz ist im Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport ein „Fonds für eine Überbrückungsfinanzierung für selbstständige Künstlerinnen und Künstler“ (Überbrückungsfinanzierung für Künstlerinnen und Künstler) einzurichten. Zur Abwicklung der Überbrückungsfinanzierung hat sich das BMKÖS der Sozialversicherung der Selbständigen zu bedienen und mit dieser darüber eine Vereinbarung abzuschließen. Laut Art. 1 § 1 Abs. 3 22. COVID-19-Gesetz hat das BMF die Bedeckung des Fonds für eine Überbrückungsfinanzierung für selbstständige Künstlerinnen und Künstler aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds in Höhe von 90 Mio. EUR sicherzustellen.	90,00

Ressort	UG	Bezeichnung	Begründung des zuständigen Ressorts für die Mittelverwendungsüberschreitung (Auszug)	Erhöhung Ressort-budget
				in Mio. EUR
BMKÖS	34	Innovation und Technologie (Forschung)	Aus dem Ministerratsvortrag 25/22 geht u.a. hervor, dass Investitionspaket für den Klimaschutz, dass konjunkturrelevante Forschungs- und Innovationsprogramme, die höhere Ressourceneffizienz, geringeren Energieverbrauch und CO ₂ -Reduktion betreffen, in der UG 34 bzw. in der UG 41 mit zusätzlichen Budgetmitteln im Ausmaß von jährlich 100 Mio. EUR in den Jahren 2020 bis 2022 ausgestattet werden, wobei die Mittel für 2020 aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds vorzusehen sind.	62,00
BMDW	40	Wirtschaft	zur Finanzierung der notwendigen Beschaffung von Schutzausrüstung und medizinischen Produkten	116,03
			zur Dotierung des Härtefallfonds für Ein-Personen- und Kleinstunternehmen, darunter auch neue Selbständige, und für freie Dienstnehmer nach § 4 Abs. 4 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz zur Sicherung der Liquidität	1.000,00
			zur Finanzierung der notwendigen Beschaffung von Schutzausrüstung und medizinischen Produkten	287,82
BMK	41	Mobilität	die für die Bestellung von gemeinwirtschaftlichen Verkehrsdiensten vorgesehenen Mittel auf der Finanzposition 1-7411.019 im Detailbudget 41.02.02 (Schiene)	73,50
			Eigenkapitalzuschuss an die Rail Cargo Austria; der Eigenkapitalzuschuss soll per Gesellschafterbeschluss an die ÖBB-Holding AG als direkte Bundesbeteiligung erfolgen.	61,00
BMLRT	42	Landwirtschaft, Regionen und Tourismus	Schaffung eines Sicherheitsnetzes für Härtefälle, um die Liquidität und Einkommenssituation der landwirtschaftlichen Betriebe aufrechterhalten zu können; Förderungen an 24.300 Bäuerinnen und Bauern im Wege der AMA.	125,00
BMLRT	42	Landwirtschaft, Regionen und Tourismus	Übernahme der Kosten für die Testung von Beschäftigten im Tourismus auf das SARS-CoV-2 Virus inklusive Abwicklung und begleitende Maßnahmen. Mit diesen Maßnahmen soll das durch die COVID-19-Pandemie beeinträchtigte Vertrauen der in- und ausländischen Gäste in das Urlaubsland Österreich wiederhergestellt werden.	99,45
BMF	44	Finanzausgleich	Gemäß Kommunalinvestitionsgesetz 2020 – KIG 2020 stellt der Bund zur teilweisen Deckung der Aufwendungen der Gemeinden und von ihnen beherrschter Projektträger aus Mitteln des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds für zusätzliche Investitionen, Instandhaltungen und Sanierungen auf kommunaler Ebene gemäß § 2 Abs. 2 KIG 2020 insgesamt 1.000 Mio. EUR zur Verfügung, wobei die Höhe der Auszahlungen in den einzelnen Jahren von den Antragstellungen der Gemeinden abhängt.	500,00

NPO-Unterstützungsfonds = Non-Profit-Organisationen – Unterstützungsfonds
UG = Untergliederung

Quelle: BMF; Zusammenstellung: RH

Zuschüsse der COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH

Maßnahme	Inhalt der Maßnahme	rechtliche Grundlage
Fixkostenzuschuss I	• Zuschuss bis 90 Mio. EUR je Unternehmen • Ersatz von bis zu 75 % der Fixkosten • Betrachtungszeitraum 16. März bis 15. September 2020	Verordnung des Bundesministers für Finanzen gemäß § 3b Abs. 3 des ABBAG-Gesetzes betreffend Richtlinien über die Gewährung von Zuschüssen zur Deckung von Fixkosten durch die COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH, BGBl. II 225/2020 i.d.F.
Zuschuss für standortrelevante Unternehmen	• für bestandsgefährdete standortrelevante Unternehmen • bis 31. Dezember 2020 nur in Höhe von 150 Mio. EUR an die AUA gewährt	Verordnung des Bundesministers für Finanzen gemäß § 3b Abs. 3 des ABBAG-Gesetzes betreffend Richtlinien über die Gewährung von Zuschüssen zur Erhaltung der Zahlungsfähigkeit für standortrelevante Unternehmen durch die COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH, BGBl. II 326/2020
Fixkostenzuschuss 800.000	• Zuschuss bis 1,8 Mio. EUR je Unternehmen • Ersatz im prozentuellen Ausmaß des Umsatzrückgangs • Betrachtungszeitraum 16. September 2020 bis 30. Juni 2021	Verordnung des Bundesministers für Finanzen gemäß § 3b Abs. 3 des ABBAG-Gesetzes betreffend Richtlinien über die Gewährung eines begrenzten Fixkostenzuschusses bis 800.000 EUR durch die COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH, BGBl. II 497/2020 i.d.F. BGBl. II 73/2021
Lockdown-Umsatzersatz (November 2020)	• für Unternehmen, die von 3. November bis 6. Dezember 2020 direkt von den verordneten COVID-19-bezogenen Einschränkungen betroffen waren • bis zu 80 % des vergleichbaren Vorjahresumsatzes	Verordnung des Bundesministers für Finanzen gemäß § 3b Abs. 3 des ABBAG-Gesetzes betreffend Richtlinien über die Gewährung eines Lockdown-Umsatzersatzes durch die COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH (VO Lockdown-Umsatzersatz), BGBl. II 503/2020 i.d.F. BGBl. II 565/2020
Lockdown-Umsatzersatz (Dezember 2020)	• für Unternehmen, die von 7. bis 31. Dezember 2020 direkt von den verordneten COVID-19-bezogenen Einschränkungen betroffen waren • bis zu 50 % des vergleichbaren Vorjahresumsatzes	Verordnung des Bundesministers für Finanzen gemäß § 3b Abs. 3 des ABBAG-Gesetzes betreffend Richtlinien über die Gewährung eines Lockdown-Umsatzersatzes für vom Lockdown direkt betroffene Unternehmen (3. VO Lockdown-Umsatzersatz), BGBl. II 567/2020 i.d.F. BGBl. II 608/2020
Lockdown-Umsatzersatz II	• für indirekt betroffene Unternehmen mit Umsatzzusammenhang zu betroffenen Branchen über 50 % und Umsatzrückgang über 40 % • maximal 800.000 EUR je Unternehmen	Verordnung des Bundesministers für Finanzen gemäß § 3b Abs. 3 des ABBAG-Gesetzes betreffend Richtlinien über die Gewährung eines Lockdown-Umsatzersatzes II für vom Lockdown indirekt erheblich betroffene Unternehmen (VO Lockdown-Umsatzersatz II), BGBl. II 71/2021
Verlustersatz	• für Umsatzausfälle ab 30 % zwischen 16. September 2020 und 30. Juni 2021 • bis 10 Mio. EUR je Unternehmen • Ersatz von bis zu 90 % des Verlusts	Verordnung des Bundesministers für Finanzen gemäß § 3b Abs. 3 des ABBAG-Gesetzes betreffend Richtlinien über die Gewährung eines Verlustersatzes durch die COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH (VO über die Gewährung eines Verlustersatzes), BGBl. II 568/2020 i.d.F. BGBl. II 75/2021
Ausfallsbonus	• für Unternehmen mit mehr als 40 % Umsatzausfall • Bonus bis zu 30 % des Vergleichsumsatzes	Verordnung des Bundesministers für Finanzen gemäß § 3b Abs. 3 des ABBAG-Gesetzes betreffend Richtlinien über die Gewährung eines Ausfallsbonus an Unternehmen mit einem hohen Umsatzausfall (VO Ausfallsbonus), BGBl. II 163/2020 i.d.F. BGBl. II 74/2021

R
H

