



**Bericht über die
Überprüfung der Finanzierungen
und Veranlagungen von
Gemeindeunternehmungen**



Kärntner Landesrechnungshof
Kaufmannngasse 13 H
9020 Klagenfurt am Wörthersee

Tel. +43/676/83332-202

Fax +43/676/83332-203

E-Mail: post.lrh@ktn.gv.at

DVR: 0746983

Erstellt:	2014/2015
Herausgeber:	Kärntner Landesrechnungshof
Redaktion:	Kärntner Landesrechnungshof
Herausgegeben:	Klagenfurt, Februar 2015
Prüfer:	DI. Susanne Koschat-Hetzendorf Mag. Josef Gröchenig, Bakk., MBA
Gesamtverantwortung:	MMag. Günter Bauer, MBA

1. PRÜFUNGSaufTRAG - PRÜFUNGSdURCHFÜHRUNG	1
1.1. Vorlage an den Landtag	1
1.2. Prüfungsauftrag	1
1.3. Prüfungsdurchführung.....	2
1.4. Darstellung des Prüfungsergebnisses.....	3
2. RECHTSGRUNDLAGEN UND DEFINITIONEN	5
2.1. Rechtsgrundlagen und Ausgangslage.....	5
2.2. Definitionen.....	5
3. GEMEINDEUNTERNEHMEN	8
3.1. Arten von Gemeindeunternehmungen	8
3.2. Finanzierungsinstrumente von Gemeindeunternehmen	9
3.2.1. Allgemeines.....	9
3.2.2. Überprüfung der Rückmeldungen der Gemeindeunternehmen	10
3.3. Sonstige Finanzgeschäfte der Gemeindeunternehmen.....	12
4. FINANZGESCHÄFTE DER VELDEN KG	15
4.1. Ausgangslage	15
4.2. Vorbereitungen des Finanzgeschäftes	16
4.3. Cross Currency Swap mit bedingter Kursabsicherung.....	18
4.4. Geschäftsauflösung	20
5. ZUSAMMENFASSUNG DER EMPFEHLUNGEN	22

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
Abt.	Abteilung
AKL	Amt der Kärntner Landesregierung
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
d.B.	des Berichts
EUR	Euro
EURIBOR	Euro Interbank Offered Rate
et al.	et alteri (und andere)
f.	folgende
ff.	fortfolgende
gem.	gemäß
Hrsg.	Herausgeber
i.d.R.	in der Regel
K-AGO	Kärntner Allgemeine Gemeindeordnung
Kap.	Kapitel
KG	Kommanditgesellschaft
K-LRHG	Kärntner Landesrechnungshofgesetz
K-LTGO	Geschäftsordnung des Kärntner Landtages
K-LVG	Kärntner Landesverfassung
LIBOR	London Interbank Offered Rate
lit.	litera
LRH	Landesrechnungshof
MG	Marktgemeinde
Mio.	Million(en)
o.a.	oben angeführt
rd.	rund
resp.	respektive
S.	Seite
z.B.	zum Beispiel
Z.	Ziffer
Zl.	Zahl

1.1. VORLAGE AN DEN LANDTAG

- (1) Der Landesrechnungshof (LRH) hat über Ersuchen des Kärntner Landtages Gemeindeunternehmungen, an denen Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern mit mindestens 50 % des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals alleine oder gemeinsam beteiligt waren, hinsichtlich Spekulationen, riskanter Veranlagungen und Derivatgeschäften überprüft und das vorläufige Prüfergebnis im Bericht ZI. LRH 17/V/2014 zusammengefasst. Diesen Bericht übermittelte der LRH der Landesregierung und der Marktgemeinde Velden Orts- und Infrastrukturentwicklungs-KG (kurz Velden KG) am 11. November 2014 mit dem Ersuchen, innerhalb einer Frist von acht Wochen Stellung zu nehmen.

Die Landesregierung übermittelte ihre Äußerung ZI. 01-RH-339/2-2014 dem LRH am 23. Dezember 2014. Diese beinhaltete eine Stellungnahme der Abt. 3 „Kompetenzzentrum Landesentwicklung und Gemeinden“ des AKL (ZI. 03-ALL1082/1-2014). Die Velden KG ersuchte am 7. Jänner 2015 um Verlängerung der Stellungnahmefrist. Der LRH kam dem Ersuchen nach und verlängerte die Frist für die Übermittlung einer Stellungnahme bis 23. Jänner 2015. Die Stellungnahme der Velden KG langte sodann am 23. Jänner 2015 per Email beim LRH ein.

Nach der Systematik des Kärntner Landesrechnungshofgesetzes (K-LRHG) war das im Bericht ZI. LRH 17/V/2014 dargelegte Prüfergebnis als vorläufiges Überprüfungsergebnis im Sinne des § 15 K-LRHG zu werten. Der LRH erstattet nunmehr dem Kontrollausschuss des Kärntner Landtages gemäß § 17 K-LRHG den nachstehenden endgültigen Bericht.

1.2. PRÜFUNGS-AUFTRAG

- (1) Der Kärntner Landtag fasste in seiner 57. Sitzung am 31. Jänner 2013 einstimmig den folgenden Beschluss:

„Kreditaufnahmen verbunden mit Spekulationen und Derivaten über eine Tochtergesellschaft haben in der Gemeinde Velden 2012 zu erheblichen Verlusten geführt. Gemäß § 104 Kärntner Allgemeine Gemeindeordnung (K-AGO) bedürfen zwar Darlehensaufnahmen und Leasingverträge bei Gemeinden im Rahmen der Gemeindeaufsicht der Genehmigung des Landes; dies gilt jedoch nicht für entsprechende Verträge der Tochtergesellschaften und Beteiligungen von Gemeinden. Tochtergesellschaften und Beteiligungen der Gemeinden sollen jedoch kein Instrument für die Umgehung der Zustimmung durch die Gemeindeaufsicht sein.“

Gemäß § 64 Geschäftsordnung des Kärntner Landtages (K-LTGO) wird daher der Antrag gestellt das Verlangen an den LRH gem. § 30 Abs. 2 K-LTGO in Verbindung mit § 13 K-LRHG, auf Prüfung aller Gemeindeunternehmungen, an denen Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern mit mindestens 50 % des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals alleine oder gemeinsam beteiligt sind, hinsichtlich Spekulationen, riskanter Veranlagungen und Derivatgeschäften, zu stellen. Durch die Novelle 2012 zum K-LRHG ist die Zuständigkeit des LRH gem. § 8 Abs. 1 lit. g gegeben.“

Dieses Prüfverlangen übermittelte der 1. Präsident des Kärntner Landtages dem LRH und es langte dort am 8. Februar 2013 ein.

Der Prüfkompetenz des LRH unterliegen gem. Art. 70 Abs. 2 Z. 6 Kärntner Landesverfassung (K-LVG) und § 8 Abs. 1 lit. g K-LRHG Unternehmungen, an denen Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohner mit mindestens 50% des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals allein oder gemeinsam beteiligt sind. Unternehmen, die diese Kriterien erfüllten, werden in weiterer Folge kurz „Gemeindeunternehmen“ bezeichnet.

1.3. PRÜFUNGS DURCHFÜHRUNG

- (1) Gegenstand der Überprüfung waren die Finanzierungen und Veranlagungen von Gemeindeunternehmungen, an denen Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern mit mindestens 50 % des Stamm- Grund- oder Eigenkapitals alleine oder gemeinsam mit anderen Gemeinden beteiligt waren.

Die Abt. 3 Kompetenzzentrum Landesentwicklung und Gemeinden des AKL stellte dem LRH die Listen der an die Landesregierung und die Statistik Austria gemeldeten Gemeindeunternehmungen sowie Bezug habende Unterlagen zur Verfügung.

Mit einem Schreiben vom 29. Jänner 2014 ersuchte der LRH sämtliche in diesen Listen angeführten Gemeindeunternehmungen, die der Prüfkompetenz des LRH unterlagen, um Bekanntgabe ihrer Veranlagungen und Finanzierungsinstrumente, insbesondere um Übermittlung einer Aufstellung über Art, Höhe und Laufzeit folgender eingegangener Geschäfte:

- Beteiligungen
- Wertpapiere

- sonstige Veranlagungen sowie eventuelle Absicherungsgeschäfte
- Kredite
- Darlehen
- Leasingverträge
- Swaps und Optionen
- Produkte auf Wechselkurse oder Zinssätze, Warentermingeschäfte
- Derivate und ähnliche Finanzprodukte
- sonstige finanzielle Verpflichtungen wie z.B. Bürgschaften, Garantien, Patronatserklärungen
- vertragliche und sonstige Haftungsverhältnisse

Der LRH wertete die eingelangten Rückmeldungen der 103 prüfungsrelevanten Gemeindeunternehmen aus und überprüfte die Angaben stichprobenartig. Von acht Unternehmen forderte der LRH Unterlagen und Nachweise zu den bekanntgegebenen Daten an. Bei 25 weiteren Unternehmungen überprüfte er die Angaben anhand der im Firmenbuch aufliegenden Jahresabschlüsse 2012 und 2013. Erforderlichenfalls fragte der LRH um zusätzliche Nachweise und Unterlagen bei den jeweiligen Unternehmungen an.

Die Velden KG stellte dem LRH detaillierte Unterlagen zu den im Prüfauftrag angeführten Finanzgeschäften zur Verfügung.

Die Überprüfung erstreckte sich gemäß § 12 Abs. 1 K-LRHG auf die Kriterien der ziffernmäßigen Richtigkeit, der Übereinstimmung mit den bestehenden Rechtsvorschriften sowie die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Gebarung.

(2) Die Velden KG und die Abt. 3 Kompetenzzentrum Landesentwicklung und Gemeinden des AKL stellten die erforderlichen Unterlagen rasch zur Verfügung und erteilten bereitwillig Auskünfte. Die Gemeindeunternehmen übermittelten die Rückantworten sowie angefragte Nachweise und Unterlagen zeitgerecht.

1.4. DARSTELLUNG DES PRÜFUNGSERGEBNISSES

(1) Vom LRH festgestellte Sachverhalte sind mit „(1)“ und deren Bewertungen samt allfälligen Anregungen und Empfehlungen sowie Bemängelungen und Beanstandungen mit „(2)“ gekennzeichnet. Diese Stellungnahme des Landesrechnungshofes wird zusätzlich durch eine kursive Schriftweise hervorgehoben. Die zusammengefasste Gegenäußerung wird mit „(3)“ kodiert. Eine allenfalls anschließende Beurteilung durch den LRH ist mit „(4)“ gekennzeichnet und wiederum kursiv hervorgehoben.

Im Bericht verwendete geschlechtsspezifische Bezeichnungen gelten grundsätzlich für Frauen und Männer.

Zur besseren Lesbarkeit enthält dieser Bericht fallweise gerundetes Zahlenwerk.

2.1. RECHTSGRUNDLAGEN UND AUSGANGSLAGE

- (1) Für die in § 104 K-AGO taxativ aufgezählten Rechtsgeschäfte der Gemeinden gibt es Genehmigungsvorbehalte der Landesregierung. Darunter fallen beispielsweise die Aufnahme von Darlehen, der Abschluss von Leasingverträgen, die Übernahme von Haftungen, die Veräußerung oder Belastung von unbeweglichem Gemeindevermögen, die Errichtung oder der Beitritt zu Kapitalgesellschaften. Gemeindeunternehmen sind von dieser Regelung nicht betroffen.

Von den 132 Kärntner Gemeinden haben 124 weniger als 10.000 Einwohner und waren somit für den LRH prüfungsrelevant. Davon hatten 85 Gemeinden (rd. 68,5%) Unternehmungen an denen sie alleine oder gemeinsam mit anderen Gemeinden wesentlich (zumindest 50% des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals) beteiligt waren.

Im Prüfungszeitraum gab es 103 für den LRH prüfungsrelevante Gemeindeunternehmen. Die Zahl der Gemeindeunternehmen wich von jener der relevanten Gemeinden ab, da einige Gemeinden keinerlei Beteiligung hatten und andere Gemeinden an mehreren Unternehmen beteiligt waren. An einigen Gemeindeunternehmen waren mehrere Gemeinden gemeinsam beteiligt.

2.2. DEFINITIONEN

- (1) **Derivate (Finanzderivate):**¹

Rechte, deren Marktpreise direkt oder indirekt von der Kursentwicklung anderer Finanzinstrumente (Basiswerte) abhängen. Bei diesen Basiswerten kann es sich z.B. um Wertpapiere, Indices, Zinssätze oder Währungen handeln. Derivate sind Termingeschäfte, deren gemeinsames Merkmal das Auseinanderfallen von Vertragsabschluss und Erfüllung ist. Zu den Derivaten gehören auch Swaps, Caps und Optionen. Derivate werden entweder als standardisierte Kontrakte an Terminbörsen oder außerbörslich an Over-the-Counter (OTC) Märkten gehandelt.

Nachstehend aufgezählte Derivate werden in weiterer Folge behandelt:

Cap:²

Begrenzung von Zins- oder Rückzahlungsansprüchen. Caps können in verschiedenen Varianten auftreten. In diesem Bericht ist ausschließlich der Zinscap relevant, weshalb nur dieser definiert wird.

¹ Wierichs/Smets, Gabler Kompakt-Lexikon Bank und Börse, 5. Auflage, 2010, Wiesbaden, S. 57f.

² Wierichs/Smets, Gabler Kompakt-Lexikon Bank und Börse, 5. Auflage, 2010, Wiesbaden, S. 47f.

Zinscap: Bei einem Kredit wird eine variable Verzinsung mit einer Obergrenze (Cap) vereinbart. Für die Sicherheit, dass die Zinsbelastung des Kreditnehmers diese Obergrenze zwar unterschreiten aber nicht überschreiten kann, hat er dem Kreditgeber eine Prämie zu zahlen.

Finanzoption/Devisenoption:³

Eine (Finanz-)option ist eine vertragliche Vereinbarung zwischen dem Käufer und Verkäufer über die Abnahme oder Lieferung eines Finanzproduktes zu einem zukünftigen Zeitpunkt.

Die Devisenoption ist ein bedingtes Termingeschäft auf Währungen. Sie beinhaltet für den Besitzer das Recht, einen bestimmten Gegenwert einer Währung zu einem festgelegten Kurs (Basispreis) in einer anderen Währung zu einem vereinbarten Zeitpunkt (europäische Option) oder innerhalb einer vorgegebenen Leistungszeit (amerikanische Option) zu erwerben (Call) oder zu veräußern (Put). Für dieses Recht zahlt der Käufer der Devisenoption an den Verkäufer eine Optionsprämie.

Knock-out Klausel: Knock-out Produkte gehören zur Gruppe der Hebelprodukte. Sie bieten für steigende oder fallende Kurse eine Partizipationsmöglichkeit. Sie besitzen eine Knock-out Barriere, ab deren Erreichen oder Durchbrechen es zum sogenannten „Knock-out Ereignis“ kommt. In diesem Fall endet die Laufzeit des Knock-out Produktes sofort und es kann (je nach Produktart) bis zu einem Totalverlust des eingesetzten Kapitals kommen.

Swap:⁴

Vereinbarung zwischen zwei Vertragspartnern zum Tausch von Zins- oder Währungspositionen. Der Swapvertrag regelt dabei, wann die Zahlungen zu leisten sind und nach welchem Berechnungsschema die Zahlungen ermittelt werden. Formen von Swaps sind Devisenswaps, Zinsswaps und Währungsswaps.

Beim Währungsswap ist eine vertragliche Vereinbarung, für eine bestimmte Periode eine Fremdwährungsverbindlichkeit oder Fremdwährungsforderung auszutauschen. Sowohl der Austausch der Währungsbeträge als auch der Rücktausch erfolgen zu einem fest

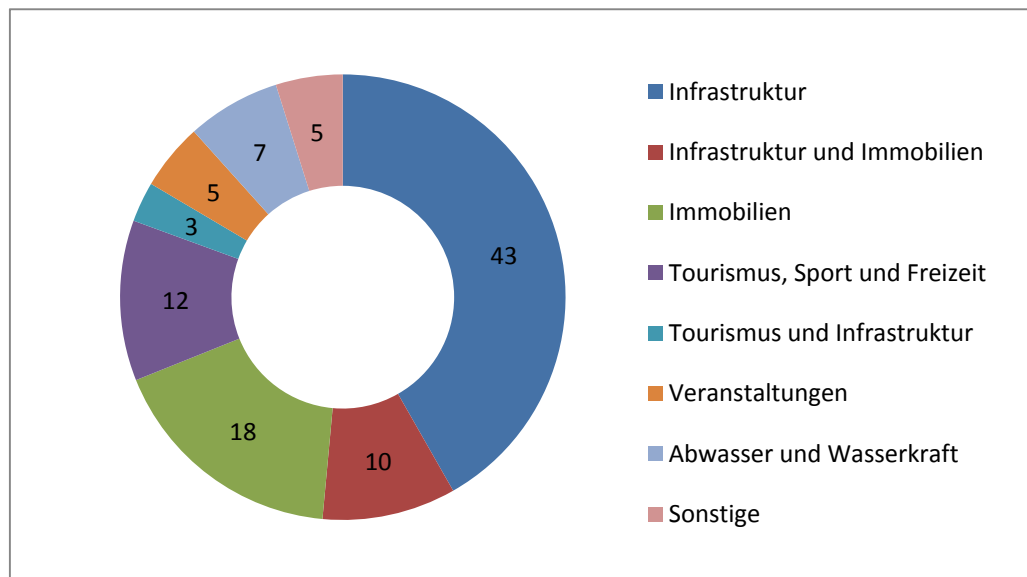
³ Häberle et al., Das neue Lexikon der Betriebswirtschaftslehre, Band A-E und N-Z, 2008, München, S. 266 und 948 und Treu, Fragen und Antworten zu Anlagezertifikaten und Hebelprodukte, 4. Auflage, 2012, Düsseldorf, S. 43f.

⁴ Wierichs/Smets, Gabler Kompakt-Lexikon Bank und Börse, 5. Auflage, 2010, Wiesbaden, S. 212f und Nadvornik et al., Praxishandbuch des modernen Finanzmanagement, 2009, Wien, S.428f und Thießen et al., Knapps Enzyklopädisches Lexikon des Geld-, Bank- und Börsenwesens, Band 1: A-I, 4. Auflage, 1999, Frankfurt am Main, S. 875ff.

vereinbarten Wechselkurs der i.d.R. dem zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses geltenden Wechselkurs entspricht. Beim Cross Currency Interest Rate Swap werden zusätzlich zu den Währungspositionen auch die damit verbundenen Zinsströme ausgetauscht.

3.1. ARTEN VON GEMEINDEUNTERNEHMUNGEN

- (1) Das von den 103 Gemeindeunternehmen abgedeckte Aufgabenspektrum war sehr vielfältig und ließ sich in mehrere Bereiche gliedern:



Die überwiegenden Tätigkeitsfelder der Gemeindeunternehmen lagen über alle Bereiche hinweg in der Daseinsvorsorge. Am häufigsten gab es Gemeindeunternehmen für Zwecke der Infrastruktur, Immobilien und Tourismus, teilweise auch miteinander gekoppelt. Für die Abdeckung der Bereiche Veranstaltungen, Sport und Freizeit, Abwasser und Wasserkraft gab es ebenso Gemeindeunternehmen. In fünf Fällen (Sonstige) verfolgte man andere Zwecke.

Bei rd. 85 % der vom LRH näher betrachteten 33 Gemeindeunternehmungen übten die Geschäftsführerfunktion Bürgermeister, Gemeindemandatare oder Mitarbeiter der beteiligten Gemeinde aus. Die Finanzangelegenheiten erledigten entweder Mitarbeiter der beteiligten Gemeinden (Amtsleiter und oder Mitarbeiter der Finanzverwaltung) oder sie waren an Steuerberatungs-, Consulting- oder Wirtschaftsprüfungsunternehmen ausgelagert. Die Funktionen waren nebenberuflich oder auf Teilzeitbasis besetzt. Vertretungsregeln für Abwesenheiten waren nicht immer festgelegt. Im Falle von Auslagerungen auf externe Unternehmen hatten diese teilweise nicht den vollständigen Zugriff auf alle erforderlichen und relevanten Unterlagen.

- (2) *Der LRH erachtete Verflechtungen durch Doppelfunktionen von Bürgermeistern oder Amtsleitern mit jenen der Geschäftsführer der Gemeindeunternehmen wegen möglicher*

Interessens- oder Kompetenzkonflikte als kritisch. Die Gemeindeunternehmen verwalteten teilweise große finanzielle Summen, weshalb die Kernbereiche der Gemeindeunternehmen (dazu zählt jedenfalls die Finanzverwaltung) adäquat mit qualifiziertem Personal besetzt werden sollten und ausreichende Vertretungsregeln festzulegen wären. Die Auslagerung auf qualifizierte Unternehmen wäre, unter Berücksichtigung von Kosten-/Nutzenaspekten und Effizienzüberlegungen, eine Möglichkeit. Es sollte dabei dann sichergestellt sein, dass ausreichender Zugriff auf alle relevanten Unterlagen vorhanden ist.

Der LRH empfahl, eine klare organisatorische Trennung von Organen, Aufgaben und Personal zwischen den Gemeinden und Gemeindeunternehmen sicherzustellen.

- (3) Die LReg begrüßte in ihrer Stellungnahme die Empfehlung eine klare organisatorische Trennung von Organen, Aufgaben und Personal zwischen den Gemeinden und Gemeindeunternehmen sicherzustellen. Gleichzeitig wies sie darauf hin, dass von der Abt. 3 bereits bisher darauf geachtet werden würde allfällige Doppelfunktionen zu vermeiden und das Vier-Augen-Prinzip zu wahren.

3.2. FINANZIERUNGSMITTEL VON GEMEINDEUNTERNEHMEN

3.2.1. Allgemeines

- (1) Zur Durchführung größerer Investitionen nahmen Gemeindeunternehmen häufig Darlehen resp. Kredite auf. Für Anschaffungen von Kraftfahrzeugen oder anderen beweglichen Wirtschaftsgütern schlossen die Gemeindeunternehmungen auch Leasingverträge ab. Im § 104 Abs. 1 lit. a K-AGO war für die Aufnahmen von Darlehen und den Abschluss von Leasingverträgen durch Gemeinden eine Genehmigungspflicht der Landesregierung (Gemeindeaufsicht) vorgesehen. Bei Gemeindeunternehmen kamen diese Regelungen des § 104 K-AGO nicht zur Anwendung. Zur Absicherung der Kredite von Gemeindeunternehmen verlangten die Banken häufig Haftungserklärungen der beteiligten Gemeinden (z.B. in Form von Bürgschaften, Garantieerklärungen). Die Übernahme solcher Haftungen durch die Gemeinden erforderte gem. § 104 Abs. 1 lit. b K-AGO wiederum eine aufsichtsbehördliche Genehmigung.

Aufgrund einer internen Richtlinie der Gemeindeaufsicht genehmigte diese keine Fremdwährungskredite oder Garantieerklärungen für Fremdwährungskredite.

Die eingeräumten Kreditverträge wiesen häufig die Begriffe „Kredit“ und „Darlehen“ synonym auf. Das Darlehens- und Kreditrechtsänderungsgesetz legte im § 988 ABGB fest, dass entgeltliche Darlehensverträge Kreditverträge heißen. Vor Inkrafttreten des

Darlehens- und Kreditrechtsänderungsgesetzes war der Kreditvertrag im ABGB nicht explizit angeführt.

In weiterer Folge verwendete der LRH die Terminologie des § 988 ABGB und bezeichnete die entgeltlichen Darlehensverträge als Kreditverträge (auch wenn in den zugrunde liegenden Dokumenten von Darlehen die Rede war).

- (2) *Zur Klarstellung und Vermeidung von Missverständnissen empfahl der LRH, die K-AGO an das Darlehens- und Kreditrechtsänderungsgesetz, BGBl. I 28/2010 anzupassen und in § 104 K-AGO neben den unentgeltlichen Darlehen auch die entgeltlichen Kredite (die den größeren Anteil ausmachen) explizit anzuführen.*

In Gemeindeunternehmen gem. § 8 Abs. 1 lit. g K-LRHG waren Gemeinden ex lege in einer beherrschenden Stellung vertreten. Die in § 104 K-AGO festgelegten Genehmigungsvorbehalte der Landesregierung für die Aufnahme von Darlehen oder Übernahme von Haftungen richteten sich ausschließlich an die Gemeinden. Auch bei den Gemeindeunternehmen wären solche oder ähnliche Kontrollmechanismen zu stärken.

- (3) Die LReg nahm in ihrer Stellungnahme die Empfehlung die K-AGO an das Darlehens- und Kreditrechtsänderungsgesetz anzupassen und in § 104 K-AGO neben den unentgeltlichen Darlehen auch die entgeltlichen Kredite explizit anzuführen, zustimmend zur Kenntnis.

3.2.2. Überprüfung der Rückmeldungen der Gemeindeunternehmen

- (1) Von den 103 prüfungsrelevanten Gemeindeunternehmen gaben 76 (rd. 74 %) an, zumindest einen Kreditvertrag mit einer Bank abgeschlossen zu haben. Einige dieser Gemeindeunternehmen führten mehrere Kreditverträge an. Sieben dieser Gemeindeunternehmen hatten zusätzlich Leasingverträge abgeschlossen. 27 Gemeindeunternehmen (rd. 26 %) gaben keine Kredit- oder Leasingbelastungen an. Insgesamt überprüfte der LRH rd. ein Drittel dieser Angaben der Gemeindeunternehmen. Bei 33 Unternehmen, woran gesamt betrachtet 37 Gemeinden beteiligt waren, verglich der LRH die übermittelten Angaben zu den Finanzierungen mit den im Firmenbuch aufliegenden Jahresabschlüssen 2012 und 2013.

Bei acht dieser Gemeindeunternehmen prüfte der LRH deren Angaben auch inhaltlich auf ihre Richtigkeit. Die Stichprobenauswahl erfolgte auf Basis einer Risikobewertung, welcher folgende Kriterien zugrunde lagen:

- Vorhandensein von Fremdwährungskrediten und/oder

- Vorhandensein von Sonderformen der Finanzierung/Veranlagung und/oder
- wesentliche Abweichung der an den LRH übermittelten Daten von den in den Listen der Abt. 3 angeführten finanziellen Verbindlichkeiten und/oder
- laufendes oder drohendes Konkurs- bzw. Sanierungsverfahren.

Folgende Gemeindeunternehmen wählte der LRH für die Stichprobe aus:

- BBK Bad Bleiberg Kommunal Betriebs-Gesellschaft mbH
- Therme Bad Bleiberg GmbH
- ARGE E-Werk Heiligenblut
- Magdalensberger Infrastruktur-und Finanzierungs GmbH (MIG)
- Maria Saal Beteiligungs- und Infrastrukturgesellschaft m.b.H.
- Kommunalgesellschaft St. Kanzian m.b.H.
- St. Pauler Gemeinde Errichtungs- und Betriebsgesellschaft mbH
- St. Urbaner Schiliftgesellschaft m.b.H.

Der LRH nahm in die Unterlagen dieser Gemeindeunternehmen zu den Verbindlichkeiten Einsicht.

An diesen acht Gemeindeunternehmen war jeweils nur eine Gemeinde beteiligt. Sechs davon wiesen eine 100% Beteiligung der Gemeinde aus. Bei den beiden anderen Unternehmen lag die Beteiligung bei 99% und bei 93,9%. Die angeführten Gemeindeunternehmungen hatten insgesamt folgende Finanzierungsinstrumente⁵:

Art der Finanzierung	Anzahl	Anfangswert	Stand zum 31.12.2013
Bankkredit in Euro	20	11.250.912,00 EUR	8.237.357,27 EUR
Bankkredit in Schweizer Franken	1	1.920.000,00 CHF	232.892,50 CHF
Forderungseinlösemodell	1	665.562,55 EUR	481.474,48 EUR

Für acht der Bankkredite in Euro hatte die jeweils beteiligte Gemeinde eine Haftungserklärung (z.B. Bürgschaft, Garantieerklärung, Patronatserklärung, Übernahme der Rückzahlung) für den vom Gemeindeunternehmen aufgenommenen Kredit abgegeben, wobei drei davon keine aufsichtsbehördliche Genehmigung aufwiesen. Für einen weiteren Bankkredit in Euro lag eine Bürgschaft des Landes Kärnten vor. Unabhängig davon gab es bei 50% der näher betrachteten Euro-Kreditverträge formelle Mängel, wie beispielsweise die fehlende Zustimmung des jeweiligen Beirates, fehlende Unterschriften, nicht

⁵ Die drei vorgefundenen Leasingverträge blieben dabei unberücksichtigt.

dokumentierte Annahme des jeweiligen Kreditangebotes, Abweichungen zwischen der vom jeweiligen Beirat genehmigten Kreditsumme von dem tatsächlich aufgenommenen Betrag, fehlende oder nicht durchgängige Dokumentationen zu den Geschäftsvorgängen.

Ein Gemeindeunternehmen hatte einen CHF-Abstattungskredit aus dem Jahr 1996. Der Kredit mit einer Laufzeit von 20 Jahren sollte planmäßig 2016 abbezahlt sein. Für diesen Kredit war eine Liegenschaft als Sicherheit eingebracht worden. Da die Gemeinde keine Haftungsübernahme oder Garantieerklärung abgab, war eine aufsichtsbehördliche Genehmigung nicht erforderlich.

Die Abweichung der an den LRH übermittelten Daten von den in den Listen der Abt. 3 angeführten finanziellen Verbindlichkeiten konnten im Rahmen der Stichprobenprüfungen aufgeklärt werden. Die Differenzen ergaben sich durch unterschiedliche Berücksichtigung der verschiedenen Arten von Verbindlichkeiten in den Meldungen der Gemeindeunternehmungen.

- (2) *Der LRH stellte fest, dass bei den Stichproben 50% der Euro-Kredite formelle Mängel aufwiesen. In drei Fällen lag darüber hinaus die aufsichtsbehördliche Genehmigung nicht vor. Die Einhaltung aller Formalkriterien ist Grundlage für die Gültigkeit von Verträgen. Im Sinne der Rechtssicherheit, empfiehlt der LRH den Gemeindeunternehmen und den beteiligten Gemeinden, verstärkt darauf zu achten. Insbesondere wären die in den Gesellschaftsverträgen und der K-AGO vorgeschriebenen Genehmigungen einzuholen und entsprechend zu dokumentieren.*

3.3. SONSTIGE FINANZGESCHÄFTE DER GEMEINDEUNTERNEHMEN

- (1) Die vom LRH durchgeführte Erhebung bei den 103 Gemeindeunternehmen ergab, dass neben Darlehen, Krediten und Leasinggeschäften laut den Meldungen nur in wenigen Fällen sonstige Finanzgeschäfte vorhanden waren: Drei Unternehmungen gaben Wertpapiere an. Dabei handelte es sich um konservative Veranlagungen als Abfertigungsvorsorge. Ein Unternehmen vermerkte dazu, dass die Wertpapiere im Jahr 2014 bereits veräußert worden seien. Fünf Gemeindeunternehmen gaben an, Beteiligungen an anderen Unternehmungen zu halten.

In der 57. Sitzung des Kärntner Landtages am 31. Jänner 2013 hatte der dritte Landtagspräsident an den zuständigen Landesrat die Anfrage gestellt, in welchen Kärntner Gemeinden die Gemeindeaufsicht mit Stichtag 1. Dezember 2012 „Spekulationsgeschäfte bzw. riskante Veranlagungen“ festgestellt hätte. Die Anfragebeantwortung erfolgte

schriftlich am 7. März 2013. Die Abt. 3 hatte bei allen 132 Gemeinden eine Erhebung durchgeführt. Dabei erstatteten 125 Gemeinden eine Leermeldung, sieben Gemeinden gaben an, dass spekulative oder riskante Geschäfte in der Gemeinde oder einem Gemeindeunternehmen bestünden.

Der LRH verglich die von der Abt. 3 erhobenen Daten mit der von ihm selbst durchgeführten Erhebung. Drei der sieben in der Liste der Abt. 3 angeführten Gemeinden hatten über 10.000 Einwohner und unterlagen somit nicht der Prüfkompetenz des LRH. Zwei Gemeinden unter 10.000 Einwohner hatten nach ihren Angaben die angefragten Finanzgeschäfte innerhalb der Gemeinde selbst abgewickelt, weshalb der LRH diese, aufgrund der fehlenden Zuständigkeit, nicht in die Prüfung aufnehmen konnte.

Bei den beiden übrigen Gemeinden waren die Geschäfte in einem Gemeindeunternehmen angesiedelt. Diese waren beide bereits von der Prüfung des LRH erfasst. Eines davon war die Velden KG (siehe Kap. 4 d.B.), das zweite Gemeindeunternehmen hatte einen CHF-Abstattungskredit und war im Rahmen der Stichproben vom LRH überprüft worden.

Der Gemeindeferent wies in der Anfragebeantwortung darauf hin, dass die Gemeindeaufsicht „spekulative“ Finanzgeschäfte restriktiv handhaben würde und es hinsichtlich des Einsatzes von derivativen Finanzinstrumenten keine gesetzlichen Regelungen gäbe. Er stellte in Aussicht, bei der nächsten Novelle der Kärntner Gemeindeordnung und der betroffenen Stadtrechte ein Verbot oder eine Genehmigungspflicht für derivative Finanzgeschäfte aufzunehmen.

- (2) *Der LRH empfahl die verpflichtende Erstellung von Richtlinien für Finanzgeschäfte sowie die Einholung von Vergleichsangeboten, unabhängig vom Auftragswert und der Anwendbarkeit des Bundesvergabegesetzes 2006.*

Die Prüfung zeigte jedoch auch, dass vergleichsweise risikoarme Verträge (z.B. Darlehensaufnahmen und Leasingverträge) einer Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde bedurften, der Abschluss sonstiger Finanzgeschäfte jedoch keinen Regularien unterlag und auch § 104 K-AGO keine Genehmigungsvorbehalte für derivative Finanzgeschäfte oder Veranlagungen enthielt.

Der LRH wies darauf hin, dass öffentliche Rechtsträger ihre Finanzgebarung risikoavers ausrichten sollten. Mit der Finanzgebarung notwendigerweise verbundene Risiken sollten auf ein Mindestmaß beschränkt werden, wobei die Minimierung der Risiken stärker zu

gewichten wäre als die Optimierung der Erträge.

Das Land Kärnten hatte im November 2014, in Entsprechung der von Bund und Ländern im Februar 2013 unterzeichneten Vereinbarung gem. Art. 15a B-VG über eine risikoaverse Finanzgebarung, einen Vorbegutachtungsentwurf für ein Kärntner Spekulationsverbotsgesetz ausgearbeitet. Der LRH empfahl ein Spekulationsverbotsgesetz rasch herbeizuführen.

Der LRH empfahl auch, den Katalog der genehmigungspflichtigen Rechtsgeschäfte der Gemeinden in § 104 K-AGO auf alle gemäß dem zukünftigen Kärntner Spekulationsverbotsgesetz zulässigen Finanzgeschäfte auszudehnen.

Eine Prüfung von Art und Umfang der bei den Gemeinden selbst vorhandenen derivativen Geschäfte konnte der LRH auf Grund der eingeschränkten Prüfkompetenz nicht durchführen.

- (3) Die LReg begrüßte in ihrer Stellungnahme das in Vorbegutachtung befindliche Kärntner Spekulationsverbotsgesetz und dieses sollte auch im Rahmen der nächsten Novellierung der K-AGO Berücksichtigung finden.

4.1. AUSGANGSLAGE

- (1) Im Oktober 2003 gründeten die MG Velden als Komplementärin und der der damalige Vizebürgermeister als Kommanditist, die Velden KG zum Zweck der Abwicklung der drei Projekte Eishalle, Sicherheitszentrum und Casino-Veranstaltungszentrum.

Die Komplementärin war allein zur Geschäftsführung und Vertretung der Velden KG berechtigt und verpflichtet. Sie hatte bei der Ausübung der Geschäftsführungs- und Vertretungstätigkeiten die Beschlüsse des Gemeinderates der MG Velden zu berücksichtigen. Der Gesellschaftsvertrag zählte jene Maßnahmen auf, die einen Beschluss des Gemeinderates benötigten.

Der Gesellschaftsvertrag der Velden KG sah die Einrichtung eines Beirats vor, dessen Aufgaben die nach dem Gesetz der Gesellschafterversammlung zukommenden Rechte sowie weitere in der Satzung festgeschriebener Geschäfte umfassten.

Der Bürgermeister, der Vizebürgermeister und zwei weitere Mandatare der MG Velden unterzeichneten Ende Oktober 2003 den Gesellschaftsvertrag. Der Bürgermeister der MG Velden war Geschäftsführer der Velden KG, Mitarbeiter der MG Velden führten für die Velden KG die administrativen Arbeiten durch (z.B. Finanzverwaltung).

Für die drei in den Jahren 2004-2006 umzusetzenden Projekte hatte die Velden KG einen größeren Finanzbedarf. In der folgenden Tabelle sind die für die Vorhaben benötigten Fremdmittel dargestellt:

Vorhaben	Projektkosten	Fremdmittel
Kosten in Mio. EUR gerundet		
Casino -Veranstaltungszentrum	7,3	4,0
Sicherheitszentrum	2,2	2,2
Überdachung der Kunsteisanlage	1,7	1,1
Gesamt	11,2	7,3

Die Velden KG musste insgesamt 7,3 Mio. EUR am Finanzmarkt beschaffen. Die Vertreter der Velden KG hatten damit geringe Erfahrungen. Die Durchführung der Ausschreibung (Erstellung der Ausschreibungsunterlagen, Durchführung des Vergabeverfahrens und Erstellung einer Empfehlung und Beschlussvorlage für den Gemeinderat) übertrug die Velden KG einem Unternehmensberater. Auf Grundlage der vorbereiteten

Ausschreibungsunterlagen und der eingeholten Angebote genehmigte der Gemeinderat am 17. Mai 2004 die empfohlenen Kreditverträge. Für jedes Projekt war ein gesonderter Kreditvertrag über die benötigte Summe Fremdmittel vorgesehen.

Die Kredite waren mit Garantieerklärungen der MG Velden abgesichert. Der Abschluss der Kreditverträge und der korrespondierenden Garantieerklärungen erfolgte am 25. Juni 2004. Die drei Garantieerklärungen enthielten keine Hinweise auf die erforderliche aufsichtsbehördliche Genehmigung. Gemäß § 104 Abs. 5 K-AGO ist bei genehmigungspflichtigen Rechtsgeschäften der Umstand der aufsichtsbehördlichen Genehmigungspflicht und deren Rechtsfolgen in der Geschäftsurkunde anzuführen.

Für die Wirksamkeit der Garantieerklärungen war gem. § 104 K-AGO die aufsichtsbehördliche Genehmigung erforderlich. Diese erteilte die Abt. 3 als Aufsichtsbehörde mit Schreiben vom 3. August 2004.

- (2) *Der LRH empfahl zukünftig darauf zu achten, dass in den Urkunden über die von § 104 K-AGO erfassten Rechtsgeschäfte das Erfordernis der aufsichtsbehördlichen Genehmigung sowie die daran geknüpften Rechtsfolgen hinreichend ersichtlich sind.*
- (3) Die Velden KG teilte dazu in ihrer Stellungnahme mit, dass künftig stärker auf die Einhaltung derartiger formaler Bestimmungen geachtet werde. Zudem sei die Zuzählung des Kredites durch die Bank erst nach Vorliegen der aufsichtsbehördlichen Genehmigung erfolgt.
- (4) *Der LRH verwies darauf, dass schon bei Abschluss des Vertrages die Genehmigung vorliegen muss, da gem. § 104 Abs. 5 K-AGO genehmigungspflichtige Rechtsgeschäfte erst mit der aufsichtsbehördlichen Genehmigung rechtswirksam werden.*

4.2. VORBEREITUNGEN DES FINANZGESCHÄFTES

- (1) Die Velden KG verpflichtet sich bei den drei Kreditverträgen zur Zahlung von variablen Zinssätzen. Der Zinssatz stieg in den Monaten nach dem Kreditabschluss stetig an. Vor diesem Hintergrund gab es zwischen den Vertretern der MG Velden (für die Velden KG) und den Vertretern des Kreditgebers (kurz: Bank) diverse Gespräche hinsichtlich der Absicherung des Risikos weiter steigender Zinsen. Daraufhin bot die Bank einen Cross Currency Swap mit bedingter Kursabsicherung (siehe 4.3.) an.

Die Erläuterungen zur konkreten Ausgestaltung des Finanzproduktes und die weiteren

Verhandlungen erfolgten durch die Bank und einen von dieser gesondert hinzugezogenen internen Spezialisten. Die Velden KG bediente sich keines externen Beraters.

Das angebotene Produkt präsentierte der damalige Vizebürgermeister und Vorsitzende des KG-Beirates im Juni 2007 im KG-Beirat der Velden KG, im Gemeindevorstand und im Finanzausschuss. Neben dem mündlichen Bericht standen den Gremien noch Prospektmaterialien zur Verfügung. Die Vorstellung umfasste die zur Risikoabdeckung vorgesehenen Nebengeschäfte (Zinscap und Knock-Out Devisenoption). Auf das zu Grunde liegende risikobehaftete Swap-Geschäft (Cross Currency Swap) ging die Präsentation nicht näher ein. Die zuständigen Gremien und der Finanzausschuss genehmigten das Finanzgeschäft daraufhin einstimmig.

Die Genehmigung der Gemeindeaufsicht für die Haftungs- und Garantierklärungen der MG Velden für die von der Velden KG aufgenommenen Kredite stand unter der Auflage, dass die Kredite nicht in Fremdwährungskredite konvertiert werden dürften. Vor diesem Hintergrund und im Hinblick auf die Gültigkeit des gegenständlichen Finanzgeschäftes beratschlagten die Velden KG und die Bank darüber, ob eine Vorlage an die Gemeindeaufsicht erforderlich sei. Da diese Arten von Finanzgeschäften in § 104 K-AGO nicht enthalten waren, nahm man von einer Vorlage an die Aufsichtsbehörde Abstand.

Für die Durchführung des Geschäftsabschlusses waren umfangreiche Vorarbeiten erforderlich. Der Geschäftsführer der Velden KG zeichnete dabei folgende Schriftstücke:

- Anlegerprofil für betriebliche und institutionelle Kunden, führte Erfahrungen und Kenntnisse der Velden KG mit Zinsinstrumenten (z.B. Zinsfutures, Zinsswaps, Zinsoptionen) und Devisengeschäften (z.B. Devisentermingeschäfte, Devisen-Swaps, Devisenoptionengeschäfte) an und nannte als Zweck der Verwendung von Finanzgeschäften die Absicherung von Wechselkurs- und Zinsrisiken. Das Anlegerprofil bewertete die Risikobereitschaft für die Veranlagungen als niedrig bis mittel und gab an, dass sich bisher die Geschäftsführung selbst um Firmenveranlagungen gekümmert habe.
- Risikohinweis, dass die Bank über Finanzgeschäfte (Devisentermingeschäfte, Devisen-Swaps, Interest-Rate-Swaps, Devisenoptionengeschäfte, Zinsoptionen, Cross-Currency-Swaps) ausführlich informiert habe.
- Rahmenvertrag für Finanzgeschäfte für Nichtverbraucher

- Kundenerklärung, dass die Velden KG die Sonderbedingungen Options- und Termingeschäfte übernommen und zur Kenntnis genommen habe, samt einer Vollmachtsurkunde. Die Vollmacht erhielten der Vizebürgermeister und ein Mitarbeiter der MG Velden.
- Vollmacht für Finanz- und Optionsgeschäfte und Bedingungen zur telefonischen Auftragserteilung: Diese Vollmacht bekam ein Mitarbeiter der MG Velden.

Der Rahmenvertrag für Finanzgeschäfte für Nichtverbraucher war mit 25. Juni 2007 datiert. Auf allen anderen Schriftstücken fehlten die Datumsangaben bei den Unterfertigungen. Eine Vollmacht zum Geschäftsabschluss erteilte der Geschäftsführer der Velden KG handschriftlich auf Berechnungsunterlagen für den vorgesehenen Cross-Currency Swap.

- (2) *Ausschlaggebende Motivation für die Finanzgeschäfte war die Sorge vor den steigenden Kreditzinsen. Der LRH empfahl, dass bereits beim Abschluss von Kreditverträgen den Zinskonditionen, in Hinblick auf die risikoaverse Finanzgebarung, besonderes Augenmerk gewidmet werden sollte.*

Der LRH empfahl im Vorfeld von Geschäftsabschlüssen sicherzustellen, dass bei rechtlich verbindlichen Dokumenten die sachliche, rechtliche und inhaltliche Richtigkeit geprüft und entsprechend dokumentiert werde.

- (3) Die Velden KG wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass bei den gegenständlichen Kreditaufnahmen besonders sorgfältig vorgegangen worden sei. Für die Durchführung der Ausschreibung der Kreditaufnahmen und die Aufbereitung der Entscheidungsgrundlagen hätte sie einen externen Berater beigezogen.
- (4) *Der LRH verwies drauf, dass der externe Berater in seinem Vergabevorschlag zwar eine variable Zinssatzbindung auf Basis des Geldmarktindikators EURIBOR empfahl, jedoch gleichzeitig auf das damit verbunden Risiko steigender Zinsen hinwies.*

4.3. CROSS CURRENCY SWAP MIT BEDINGTER KURSABSICHERUNG

- (1) Neben den drei im Jahr 2005 mit einer Laufzeit von jeweils 25 Jahren abgeschlossenen Krediten, unterfertigte die Velden KG am 5. Juli 2007 einen „EUR/CHF Cross Currency Swap mit bedingter Kursabsicherung“ mit einer Laufzeit von zehn Jahren. Die Laufzeiten

dieses Finanzgeschäftes und der Kredite waren unterschiedlich und auch das Volumen der beiden Geschäfte war nicht ident. Die Komponenten dieses Finanzgeschäftes waren folgende:

Kapital- und Währungstausch: Die Velden KG erhielt von der Bank den vereinbarten Kapitalbetrag in Euro und zahlte ihr im Gegenzug den entsprechenden Betrag in Schweizer Franken. Am Ende der Laufzeit sollte es dann zu einem Kapitaltausch kommen.

Zinstausch: Die Velden KG erhielt vierteljährlich von der Bank einen fixen Zins in Euro auf den Kapitalbetrag in Euro gutgeschrieben. Im Gegenzug verpflichtete sich die Velden KG der Bank vierteljährlich einen variablen Zins in Schweizer Franken, basierend auf dem 3-Monats-CHF-LIBOR zuzüglich Aufschlag auf den Kapitalbetrag in Schweizer Franken zu zahlen. Bei Abschluss dieses Geschäftes erhielt die Velden KG eine Prämie in der Höhe von rd. 8,5% des Kapitalwertes ausgezahlt.

Cap: Beim Zinstausch hatte die Velden KG das Risiko steigender variabler CHF-Zinsen zu tragen (auf Grundlage des 3-Monats-CHF-LIBOR). Zur Begrenzung dieses Risikos kaufte die Velden KG einen Zinscap für das Kapitalvolumen in Schweizer Franken. Die Zinsobergrenze des Caps entsprach in etwa dem erstmalig auf Grundlage des 3-Monats-CHF-LIBOR berechneten variablen CHF-Zinssatz. Ab Erreichen der Zinsobergrenze sollte die Velden KG von der Bank Ausgleichszahlungen in der Höhe der Differenz zwischen dem festgestellten 3-Monats-CHF-LIBOR und der Zinsobergrenze erhalten. Für diesen Zinscap zahlte die Velden KG eine Prämie von rd. 4,4 % des Kapitalvolumens.

Knock-out-Devisenoptionsgeschäft: Das mit dem Kapital- und Währungstausch verbundene Kursrisiko sicherte die Velden KG mit einem „Knock-out-Devisenoptionsgeschäft“ ab. Dabei räumte die Bank der Velden KG das Recht ein, zum Endtermin des Swaps den entsprechenden Kapitalbetrag in Schweizer Franken zu den Anfangsbedingungen kaufen zu können. Dies erfolgte unter der Bedingung, dass der Wechselkurs EUR/CHF während der Laufzeit der Option nie bei oder unter 1,435 handeln würde. Bei Erreichen oder Unterschreiten der als Knock-out definierten Kursschwelle würde die Velden KG das Optionsrecht verlieren. Damit ginge auch die Absicherung gegen eine negative Kursentwicklung verloren. Für diese Option zahlte die Velden KG eine Prämie von rd. 4,1 % des Kapitalbetrages in Euro.

Der Abschluss des Finanzgeschäftes war nicht geeignet das Risiko des variablen Zinssatzes

der Kreditverträge abzusichern. Dadurch wurde vielmehr ein weiteres Zinsrisiko eröffnet.

Der Wechselkurs EUR/CHF erreichte im Oktober 2008 aufgrund der negativen Entwicklung die Knock-out Schwelle von EUR/CHF 1,435, womit von der Velden KG das Währungsrisiko des durchzuführenden Kapitaltausches zu tragen war.

- (2) *Das abgeschlossene Finanzgeschäft war nach Ansicht des LRH nicht geeignet die variablen Zinsen aus dem Kreditvertrag abzusichern. Vielmehr ging die Velden KG durch den Währungs- und Zinstausch neue Risiken ein und nur diese sicherte der Zinscap und die Knock-out Option ab.*

Im Zuge der Prüfung stellte der LRH fest, dass im Vorfeld des Finanzgeschäftes keine Überprüfung dahingehend erfolgte, ob durch den Geschäftsabschluss das Zinsrisiko tatsächlich abgesichert würde. Die fehlende Vorabprüfung verbunden mit Formalfehlern (fehlende Datumsangaben, Vollmacht auf Berechnungsunterlage) zeugten von einem unprofessionellen Umgang mit Geschäftsabschlüssen dieser Größenordnung.

- (3) Die Velden KG verwies in ihrer Stellungnahme darauf, dass die Vertreter der Velden KG ihre Absichten gegenüber den Bankvertretern klar mitgeteilt hätten und davon ausgingen, das Geschäft in seiner Tragweite vollkommen verstanden zu haben. Darüber hinaus habe man der Hausbank vertraut, mit welcher über viele Jahre gute geschäftliche Erfahrungen gemacht worden seien. Erst Jahre nach dem Geschäftsabschluss habe man mit Hilfe eines Sachverständigen den gesamten Umfang und die Tragweite des Geschäftes erkannt und unverzüglich an einer Lösung gearbeitet. Die Velden KG erachtete die Sicht des LRH, das Vertrauen in die langjährige Hausbank als unprofessionell zu bezeichnen, als sehr streng. Gleichzeitig stellte die Velden KG in Aussicht, zukünftig mehr kontrollierendes Hinterfragen statt zu viel Vertrauen anzuwenden und der Einhaltung von Formvorschriften sowie der Dokumentation mehr Gewicht beizumessen.

4.4. GESCHÄFTSAUFLÖSUNG

- (1) Nach Abschluss des „EUR/CHF Cross Currency Swap mit bedingter Kursabsicherung“ bewertete die Bank vierteljährlich das Geschäft und führte mindestens zwei Mal pro Jahr persönliche Kundengespräche mit den Vertretern der Velden KG. Bei diesen Gelegenheiten wiesen die Vertreter der Bank die Velden KG auf die sich verschlechternde Entwicklung des Geschäfts hin, wobei sie die noch lange Restlaufzeit und die Möglichkeit der Verbesserung erwähnten. Die Vertreter der Velden KG setzten die zuständigen Gremien und Organe regelmäßig davon in Kenntnis.

Bis 2012 gab es Gutschriften aus den Zinszahlungen. Aufgrund der anhaltenden negativen Kursentwicklung des CHF beschloss die Velden KG im Juni 2012 einen gerichtlich beeideten Sachverständigen mit der Überprüfung des Geschäftes, in Hinblick auf einen möglichen Ausstieg, zu beauftragen. Dieser erläuterte in seinem Gutachten detailliert das von der Velden KG abgeschlossene Finanzgeschäft, beschrieb dessen Risikogehalt und stellte einen für die Velden KG sich abzeichnenden Verlust dar.

Daraufhin trat die Velden KG, mit Unterstützung des Sachverständigen, in Vergleichsverhandlungen mit der Bank. Beide Seiten waren an einer außergerichtlichen und stillen Abwicklung interessiert. Nach intensiven Verhandlungen konnte letztendlich eine Einigung erzielt werden.

Auf Anregung der Gemeindeaufsicht führte eine Steuerberatungskanzlei im August 2013 eine Einsichtnahme in den Jahresabschluss 2012 sowie in die zugehörigen Buchhaltungsunterlagen und Verrechnungskonten durch. In ihrem Bericht bezifferte diese den der Velden KG aus den gegenständlichen Finanzgeschäften entstandenen Schaden unter Berücksichtigung der zwischenzeitlich erworbenen Zinsgutschriften und der Kosten für den Sachverständigen mit rd. 80.000,- EUR. Wobei sie darauf hinwies, dass bei dieser Betrachtung nicht der Barwert der Zinsgutschriften seit dem Jahr 2007 angesetzt worden sei, sodass abhängig von der Höhe des Zinssatzes für die Barwertberechnung auch von überhaupt keinem Schaden ausgegangen werden könnte.

Der Gemeinderat der MG Velden beschloss in seiner Sitzung am 17. Dezember 2012 „auf Grund der aktuellen Ereignisse ein sofortiges Verbot von Derivat- bzw. Spekulationsgeschäften in der MG Velden, ihren Töchtern und Gesellschaften“.

- (2) *Aufgrund der negativen Wechselkursentwicklung EUR/CHF erlosch im Jahr 2008 die Absicherung für den Währungstausch und die Velden KG hatte ab diesem Zeitpunkt das, im Vergleich zu den steigenden Zinsen, viel größere Wechselkursrisiko zu tragen. Die Vertreter der Velden KG erkannten erst mit Unterstützung des gerichtlich beeideten Sachverständigen den gesamten Umfang des Geschäftes und das damit einhergehende Risiko.*

Der LRH nahm den Beschluss des Gemeinderates der MG Velden betreffend das Verbot spekulativer oder riskanter Finanzgeschäfte positiv zur Kenntnis.

(2) *Die Prüfung zeigte, dass vergleichsweise risikoarme Verträge (z.B. Darlehensaufnahmen und Leasingverträge) einer Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde bedurften, der Abschluss sonstiger Finanzgeschäfte jedoch keinen Regularien unterlag und § 104 K-AGO keine Genehmigungsvorbehalte für derivative Finanzgeschäfte oder Veranlagungen enthielt.*

Der LRH empfahl die Finanzgebarung öffentlicher Rechtsträger in Richtlinien für Finanzgeschäfte näher auszugestalten. Dabei sollte dem Grundsatz einer risikoaversen Ausrichtung gefolgt werden, um die mit der Finanzgebarung notwendigerweise verbundenen Risiken auf ein Mindestmaß zu beschränken. Die Minimierung der Risiken wäre stärker zu gewichten als die Optimierung der Erträge.

Das Land Kärnten sollte umgehend ein Spekulationsverbotsgesetz beschließen, um die Grundsätze der risikoaversen Finanzgebarung gesetzlich zu verankern. In den anderen Bundesländern erfolgte bereits die legislative Umsetzung eines Spekulationsverbotes.

Der LRH empfahl, den Katalog der genehmigungspflichtigen Rechtsgeschäfte der Gemeinden in § 104 K-AGO auf alle gemäß dem zukünftigen Kärntner Spekulationsverbotsgesetz zulässigen Finanzgeschäfte auszudehnen.

Der LRH empfahl auch eine klare Trennung von Organen, Aufgaben und Personal zwischen den Gemeinden und Gemeindeunternehmen sicherzustellen. Ebenso wären die Ausstattung mit qualifiziertem Personal und entsprechende Vertretungsregeln erforderlich.

Die Einhaltung aller Formalkriterien ist Grundlage für die Gültigkeit von Verträgen. Im Sinne der Rechtssicherheit und auf Grund der hohen Anzahl (50 %) an mit formellen Mängeln behafteten Kreditverträgen, empfahl der LRH den Gemeindeunternehmen und den beteiligten Gemeinden, verstärkt auf die Einhaltung zu achten.

Der LRH empfahl im Vorfeld von Geschäftsabschlüssen sicherzustellen, bei rechtlich verbindlichen Dokumenten die sachliche, rechtliche und inhaltliche Richtigkeit zu prüfen und entsprechend zu dokumentieren.

Bereits bei den Abschlüssen von Kreditverträgen sollte den Zinskonditionen, in Hinblick auf eine risikoaverse Finanzgebarung, besonderes Augenmerk gewidmet werden.

Zur Klarstellung und Vermeidung von Missverständnissen empfahl der LRH, die K-AGO an

das Darlehens- und Kreditrechtsänderungsgesetz, BGBl. I 28/2010 anzupassen und in § 104 K-AGO neben den unentgeltlichen Darlehen auch die entgeltlichen Kredite (die den größeren Anteil ausmachen) explizit anzuführen. Darüber hinaus sollten alle gemäß dem zukünftigen Kärntner Spekulationsverbotsgesetz zulässigen Finanzgeschäfte in die Genehmigungsvorbehalte aufgenommen werden.

Die eingeschränkte Prüfkompetenz des LRH hinsichtlich der Gemeinden verhinderte eine Prüfung von Art und Umfang der bei den Gemeinden selbst vorhandenen spekulativen und derivativen Geschäfte. Der LRH wiederholte in diesem Zusammenhang das kontrollpolitische Anliegen, seine Zuständigkeit auch auf die Überprüfung der Gebarung der Gemeinden unter 10.000 Einwohner auszudehnen. Diese von der Bundesverfassung den Ländern eingeräumte Gestaltungsmöglichkeit setzten die Bundesländer mit Ausnahme von Kärnten und Niederösterreich bereits vollinhaltlich um.

- (3) Die LReg begrüßte in ihrer Stellungnahme die Empfehlung eine klare organisatorische Trennung von Organen, Aufgaben und Personal zwischen den Gemeinden und Gemeindeunternehmen sicherzustellen. Gleichzeitig wies sie darauf hin, dass von der Abt. 3 bereits bisher darauf geachtet würde, dass allfällige Doppelfunktionen vermieden würden und das Vier-Augen-Prinzip gewahrt bliebe.

Die LReg nahm in ihrer Stellungnahme die Empfehlung die K-AGO an das Darlehens- und Kreditrechtsänderungsgesetz anzupassen und in § 104 K-AGO neben den unentgeltlichen Darlehen auch die entgeltlichen Kredite explizit anzuführen, zustimmend zur Kenntnis. Auch begrüßte sie das in Vorbegutachtung befindliche Kärntner Spekulationsverbotsgesetz und stellte dessen Berücksichtigung im Rahmen der nächsten Novellierung der K-AGO in Aussicht.

Hinsichtlich des kontrollpolitischen Anliegens, die Zuständigkeit des LRH auf die Überprüfung der Gebarung der Gemeinden unter 10.000 Einwohner auszudehnen, verwies die LReg in ihrer Stellungnahme auf Art. 119 Abs. 3 B-VG, wonach die Gemeindeaufsicht von den „Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung“ auszuüben sei. Durch die Einräumung der Gestaltungsmöglichkeit nach Art. 127c B-VG würde ein substanzieller Eingriff in das derzeitige Gefüge der Gemeindeautonomie bewirkt werden. Zu den schon jetzt bestehenden kommunalen Gebarungskontrollebenen (interner Kontrollausschuss, externe Gemeindeaufsicht und Rechnungshofkontrolle) würde eine weitere Kontrollinstanz installiert werden. Dies könnte einerseits zu Doppelgleisigkeiten führen und andererseits würden knappe Prüfungsressourcen vergeudet werden.

(4) *Die LReg verkannte mit dem Verweis auf Art. 119 Abs. 3 B-VG (gemeint war vermutlich Art. 119a Abs. 3 B-VG) und dem vermeintlichen Widerspruch mit dem Art 127c B-VG den Unterschied der internen und externen Finanzkontrolle. Die Stellung im Staatsgefüge, die Zuständigkeiten, Aufgabenbereiche und Instrumente von internen und externen Kontrolleinrichtungen sind sehr unterschiedlich. So verfügt die Gemeindeaufsicht über keine verfassungsgesetzlich garantierte Unabhängigkeit, sie ist als Teil der Verwaltung operativ eingebunden (z.B. aufsichtsbehördliche Genehmigungen gem. Art. 104 K-AGO) und ist ausschließlich für den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden zuständig.⁶*

Mit Inkrafttreten des Art. 127c B-VG, BGBl. I 2010/98, am 1. Jänner 2011 erhielten die Landesverfassungsgesetzgeber die Ermächtigung, ihre Landesrechnungshöfe mit der Prüfung von Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern und mit der fallweisen Prüfung von Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern zu betrauen. Bis auf die Bundesländer Kärnten und Niederösterreich haben alle anderen Landesverfassungsgesetzgeber von dieser Möglichkeit in vollem Umfang Gebrauch gemacht.⁷

Zu einer Doppelgleisigkeit mit dem Rechnungshof, den die LReg als kommunale Gebarungskontrollebene in ihrer Stellungnahme anführte, kommt es deshalb nicht, da dieser gem. Art. 127a B-VG Gemeinden unter 10.000 Einwohner nur in den speziellen Fällen des Art. 127a B-VG Abs. 7 und 8 (begründetes Ersuchen eines Landtages oder einer Landesregierung, max. je 2 pro Jahr) prüfen kann.

Klagenfurt, den 11. Februar 2015

Der Direktor:

MMag. Günter Bauer, MBA e.h.

F.d.R.d.A.:

⁶ Weitere Unterschiede zu den Kompetenzen der Landesrechnungshöfe und Gemeindeaufsicht: *Kuprian*, Die Kontrolle der Gemeindegebarung. Rechtliche Rahmenbedingungen, Institutionen und Kontrolldefizite, SPRW 2013 POP A, S. 69-72, S. 86-90, 105ff.

⁷ In den Bundesländern Burgenland und Steiermark sind die bereits rechtskräftig beschlossenen Regelungen noch nicht in Kraft getreten, da unterschiedlich lange Übergangszeiten im Gesetz enthalten sind.