

288 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates XIV. GP

Bericht des Rechnungshofausschusses

über den vom Rechnungshof vorgelegten Bundesrechnungsabschluß für das Jahr 1974 (III-1 der Beilagen)

Wie der Bericht des Rechnungshofes, der fast 700 Druckseiten umfaßt, einleitend ausführt, verlangte die im Gefolge einer weltweiten Rezession auch in Österreich deutlich fühlbar gewordene Abschwächung des Wirtschaftswachstums von den verantwortlichen Organen der Haushaltsführung fiskalpolitische Maßnahmen zur Abwendung drohender Gefahren für den heimischen Arbeitsmarkt. Andererseits legten die anhaltend hohen Preissteigerungsraten (die Verbraucherpreise erhöhten sich im Jahresdurchschnitt um 9,5 v. H.) einen vorsichtigen Einsatz stimulierender Mittel nahe.

Das Brutto-Nationalprodukt war mit 616 800 Millionen Schilling nominell um 15,7 v. H. und real (nach Ausschaltung der eingetretenen Geldwertminderung unter statistischer Zugrundelegung der Preise von 1964) um 4,4 v. H. höher als im Jahr zuvor. Diesem verhältnismäßig hohen Durchschnittswert liegt jedoch ein rascher Abbau der zu Jahresbeginn 1974 noch äußerst kräftigen Wachstumsrate ab der Jahresmitte zugrunde. An der Entstehung der volkswirtschaftlichen Gesamtleistung waren besonders Energiewirtschaft, Verkehr, Industrie, Gewerbe und Handel beteiligt, während die Land- und Forstwirtschaft sowie die nicht bereits genannten Dienstleistungsbereiche, vor allem das Baugewerbe, unter der durchschnittlichen Wachstumsrate blieben.

Die Belastung des Brutto-Nationalproduktes mit Steuern (aller Gebietskörperschaften) sowie steuerähnlichen Abgaben (Kammerumlagen, Sozialversicherungsbeiträgen und Fondsbeiträgen) betrug rund 37 v. H. Im Bundeshaushalt wurden (vor Durchführung des Finanzausgleichs) zwei Drittel dieser Abgaben vereinnahmt.

Die Zuwachsrate der Einnahmen (15,8 v. H.) und Ausgaben des Bundes (18,4 v. H.) lagen teils knapp, teils stärker über jener des Brutto-Nationalproduktes. Werden die Rücklagenzuführungen sowie Zahlungen an das und aus dem Ausland berücksichtigt, so errechnet sich statistisch aus dem Abschluß des Bundeshaushaltes ein inlandwirksamer Ausgabenüberhang von 5 800 Millionen Schilling. Güterwirtschaftlich wirkte der Bundeshaushalt allerdings etwas stärker expansiv, da die öffentliche Nachfrage in vermehrtem Ausmaß durch Lieferantenkredite finanziert wurde, wie die Erhöhung der Anweisungsrückstände um 1 500 Millionen Schilling zeigt.

Grundlage für die Führung des Bundeshaushaltes im Jahre 1974 bildete das Bundesfinanzgesetz 1974, BGBl. Nr. 1, in der Fassung der Novelle BGBl. Nr. 417/1974 unter Berücksichtigung der Budgetüberschreitungsgesetze, BGBl. Nr. 378 und 732/1974.

Die budgetmäßige Gebarung zeigt im ordentlichen Haushalt Ausgaben von 160 295 Millionen Schilling, denen Einnahmen von 148 494 Millionen Schilling gegenüberstehen, sodaß sich ein Abgang von 11 801 Millionen Schilling ergibt. Der Abgang überschritt damit die Voranschlagsannahme von 6 921 Millionen Schilling um 4 880 Millionen Schilling.

Im ordentlichen Haushalt wurden 49 001 Millionen Schilling (30,6 v. H.) für das Personal, 89 610 Millionen Schilling (55,9 v. H.) für laufende Sachausgaben und 21 684 Millionen Schilling (13,5 v. H.) für die Vermögensgebarung verwendet. Von den Sachausgaben (insgesamt 111 294 Millionen Schilling) entfielen 12 292 Millionen Schilling auf Anlagen, 12 994 Millionen Schilling auf Förderungsmaßnahmen und 86 008 Millionen Schilling auf sonstigen Zweckaufwand (Aufwendungen).

Von den Einnahmen des ordentlichen Haushaltes stammten aus öffentlichen Abgaben (ein-

schließlich der für den Katastrophenfonds zweckgewidmeten Teile der Einkommen- und Vermögensteuern) 90 175 Millionen Schilling (60,7 v. H.), aus abgabenähnlichen Beiträgen (wie z. B. Dienstgeberbeiträgen zum Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen und Arbeitslosenversicherungsbeiträgen) 18 317 Millionen Schilling (12,3 v. H.), aus der Gebarung der Bundesbetriebe 29 306 Millionen Schilling (19,8 v. H.) und aus übrigen Einkünften (wie z. B. Kostenersätzen und Verwaltungseinnahmen) 10 696 Millionen Schilling (7,2 v. H.). Vom Gesamtaufkommen der ordentlichen Einnahmen entfielen 146 542 Millionen Schilling (98,7 v. H.) auf die laufende Gebarung und 1 952 Millionen Schilling (1,3 v. H.) auf die Vermögensgebarung.

Der außerordentliche Haushalt schloß bei Ausgaben von 6 838 Millionen Schilling und Einnahmen von 104 Millionen Schilling mit einem Abgang von 6 734 Millionen Schilling, der die Voranschlagsannahme von 3 965 Millionen Schilling um 2 769 Millionen Schilling überschritt.

Von den außerordentlichen Ausgaben betrafen 541 Millionen Schilling (7,9 v. H.) die laufende Gebarung und 6 297 Millionen Schilling (92,1 v. H.) die Vermögensgebarung. Im einzelnen wurden für Anlagen 5 321 Millionen Schilling, für Förderungsmaßnahmen 968 Millionen Schilling und für übrige Zwecke 549 Millionen Schilling ausgegeben. Auf Grund von gesetzlichen Verpflichtungen wurden 542 Millionen Schilling und aus Ermessen 6 296 Millionen Schilling geleistet.

Im Berichtsjahr wurden somit in der budgetmäßigen Gebarung des ordentlichen und außerordentlichen Haushaltswesens Ausgaben von zusammen 167 133 Millionen Schilling und Einnahmen von 148 598 Millionen Schilling verrechnet. Der Gesamtgebarungsabgang belief sich daher auf 18 535 Millionen Schilling und lag um 7 649 Millionen Schilling über der Voranschlagsannahme.

Die Anlehensgebarung, in der nach den bestehenden Haushaltsvorschriften die Aufnahmen von Finanzschulden im allgemeinen und die Tilgung kurzfristiger Kredite gesondert verrechnet wird, weist Einnahmen von 40 569 Millionen Schilling und Ausgaben von 26 211 Millionen Schilling auf. Zur Bedeckung des Budgetabgangs 1974 stand somit ein kassenmäßiger Überschuss der Anlehensgebarung von 14 358 Millionen Schilling zur Verfügung.

Der Rechnungshofausschuss hat den Bundesrechnungsabschluß 1974 in seiner Sitzung am 18. Feber 1976 in Verhandlung gezogen. Nach einer Debatte, an der sich die Abgeordneten Hagspiel, Hietl, Dipl. Vw. Josseck, Kraft, Dr. Tull, DDr. König, Steinbauer, Dr. Eduard Moser, Pichler, Brauneis, Dipl. Kfm. Gorton, Troll, Dipl.-Ing. Dr. Leitner, Dr. Feurstein,

DDr. Hesele, Dr. Koren, Dr. Fischer sowie die Bundesminister Rösch und Dr. Androsch, die Staatssekretäre Lausecker und Dr. Veselsky sowie der Präsident des Rechnungshofes Dr. Kandutsch beteiligten, wurde auf Antrag des Abgeordneten Dr. Tull mit den Stimmen der Abgeordneten der SPÖ und der FPÖ gegen die Stimmen der Abgeordneten der ÖVP die Einsetzung eines Unterausschusses beschlossen, der sich mit der Klärung von Teilen des Bundesrechnungsabschlusses für das Jahr 1974 befassen sollte „bei denen kontroversielle Standpunkte zu Tage getreten sind“. Der Unterausschuß sollte sich im besonderen mit der im Dezember 1974 erfolgten Bezahlung offener Rechnungen des Bundes durch die Österreichische Kontrollbank AG beschäftigen sowie mit den darauf bezugnehmenden Ausführungen in den Vorbemerkungen des Bundesrechnungsabschlusses und der Verbuchung dieser Finanzoperation als Finanzschuld im Zahlenwerk des Bundesrechnungsabschlusses für das Jahr 1974.

Der Unterausschuß, dem von seiten der SPÖ die Abgeordneten Dr. Fischer, Mühlbacher, Pansi, Pichler und Dr. Tull, von der ÖVP die Abgeordneten DDr. König, Dr. Koren, Dr. Leitner und Steinbauer sowie Dr. Broesigke von der FPÖ angehörten, wählte in seiner konstituierenden Sitzung am 18. Feber 1976 den Abgeordneten Pichler zum Obmann, den Abgeordneten DDr. König zum Obmannstellvertreter und den Abgeordneten Dr. Broesigke zum Schriftführer.

In der zweiten Sitzung des Unterausschusses am 4. März 1976 ersuchte der Obmann, einer Anregung von Ausschußmitgliedern folgend, den Präsidenten des Nationalrates, gemäß § 39 Abs. 2 der Geschäftsordnung, die Abfassung einer auszugsweisen Darstellung der Verhandlungen durch den Stenographendienst zu veranlassen, welchem Ersuchen entsprochen wurde.

In der dritten Sitzung des Unterausschusses am 17. März 1976 wurde über Antrag der Abgeordneten Dr. Koren und Dr. Fischer beschlossen, den Präsidenten des Nationalrates im Sinne des § 40 Abs. 1 der Geschäftsordnung, um die Ladung des Generaldirektors der Österreichischen Kontrollbank AG Dr. Helmut Heschek sowie des Gouverneurs der Österreichischen Postsparkasse Dkfm. Kurt Nösslinger als Auskunftspersonen zu ersuchen.

In der vierten Sitzung des Unterausschusses am 28. April 1976 wurde über Antrag des Abgeordneten Dr. Broesigke gemäß § 35 Abs. 5 der Geschäftsordnung einstimmig beschlossen, die Vertraulichkeit des Unterausschusses aufzuheben. Gleichzeitig wurde Übereinstimmung dahin gelegt, daß im Interesse einer möglichst um-

288 der Beilagen

3

fangreichen und authentischen Information der Öffentlichkeit im hiezu zuständigen Rechnungshofausschuß der Antrag gestellt werden soll, die von den Verhandlungen im Unterausschuß angefertigten auszugsweisen Darstellungen dem Bericht des Rechnungshofausschusses über dem Bundesrechnungsabschluß 1974 anzufügen und auf diese Weise zu veröffentlichen.

Die geladenen Auskunftspersonen gaben im Verlauf der Sitzung eine Darstellung der von ihren Instituten gegen Ende 1974 durchgeführten Bezahlung von Schulden des Bundes.

In der fünften Sitzung des Unterausschusses am 1. Juli 1976 wurde der Generaldirektor der Österreichischen Kontrollbank AG nochmals als Auskunftsperson gehört.

Der Unterausschuß war nicht in der Lage, dem Rechnungshofausschuß als Ergebnis seiner Beratungen eine einvernehmliche Stellungnahme vorzulegen.

Der Rechnungshofausschuß setzte daraufhin am 3. und 24. Juni 1976 seine Beratungen über den Bundesrechnungsabschluß 1976 fort. An den Debatten beteiligten sich die Abgeordneten Hietl, Dr. Tull, DDr. König, Dipl.-Ing. Dr. Leitner, Dkfm. Gorton, Pichler, Dr. Feurstein, Brauneis, Dipl.-Vw. Josseck, Dr. Eduard Moser, Kraft, Hatzl, Hagspiel, Alberer, Steinbauer, Neumann, Dr. Fischer, Dok-

tor Koren und Dr. Broesigke, Vizekanzler Ing. Häuser, die Bundesminister Moser, Dipl.-Ing. Dr. Weihns, Lanic, Dr. Sinowitz, Dr. Androsch und Doktor Hertha Firnberg sowie der Präsident des Rechnungshofes Dr. Kandutsch und der Vizepräsident des Rechnungshofes Doktor Marschall.

Die Abgeordneten Dipl.-Ing. Dr. Leitner und Genossen brachten den Antrag ein, den vom Rechnungshof vorgelegten Bundesrechnungsabschluß für das Jahr 1974 in Form eines Bundesgesetzes die Genehmigung zu erteilen.

Von den Abgeordneten Dr. Fischer und Genossen wurde der Antrag eingebracht, dem vom Rechnungshof dem Nationalrat vorgelegten Bundesrechnungsabschluß, bestehend aus den Geburungsergebnissen für das Jahr 1974 sowie den Nachweisungen über das Bundesvermögen Ende 1974 samt Beilagen und Anhang in Form eines Bundesgesetzes die Genehmigung zu erteilen.

Im Hinblick auf die gegebenen besonderen Umstände herrschte im Rechnungshofausschuß Einvernehmen darüber, daß in den Ausschußbericht gesonderte Stellungnahmen der Fraktionen zum Gegenstand aufgenommen werden sollen. Durch diese Vorgangsweise soll jedoch kein Präjudiz hinsichtlich der Befugnisse des vom Ausschuß gewählten Berichterstattlers und des Obmannes (§ 42 der Geschäftsordnung) geschaffen werden.

Stellungnahmen der Fraktionen zum Gegenstand:

I. Von der SPÖ:

1. Zusammenfassung

Im Herbst 1974 war auf Grund des konjunkturbedingten Rückbleibens der Einnahmen des Bundes die Bezahlung von Verbindlichkeiten des Bundes, die einzugehen der Finanzminister im Bundesfinanzgesetz 1974 vom Nationalrat ermächtigt worden war, nicht möglich.

Eine Verschiebung des Zeitpunktes der Bezahlung dieser Rechnungen bis zum Jahresende bzw. bis zum Ende der Zurechnungsfrist (20. Jänner 1975) hätte zwar keinerlei haushaltrechtliche Probleme, wohl aber wirtschaftliche und soziale Probleme aufgeworfen. Es stellte sich daher die Frage nach Möglichkeiten diese Rechnungen zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu bezahlen, ohne dadurch eine Finanzschuld des Bundes zu begründen.

Bei einer Besprechung zwischen Vertretern des Bundesministeriums für Finanzen, der Postsparkasse und der Österreichischen Kontrollbank zeichnete sich eine solche Möglichkeit ab:

Eine Schuldübernahme durch die Kontrollbank nach § 1422 ABGB und die Begleichung dieser Schuld innerhalb des Finanzjahres (einschließlich der Zurechnungsfrist) hätte nach über-einstimmender Auffassung der an dieser Besprechung teilnehmenden Experten und auch nach Auffassung des Rechnungshofes am Charakter der bereits bestehenden Verwaltungsschuld nichts geändert und daher insbesondere auch keine Finanzschuld begründet.

In diesem Sinne hat die Kontrollbank, wie vom Generaldirektor der Österreichischen Kontrollbank, Dr. Haschek, vor dem Unterausschuß des Rechnungshofausschusses ausführlich dargelegt wurde, dem Finanzminister mit Schreiben vom 23. Dezember 1974 mitgeteilt, daß sie „im Sinne von § 1422 ABGB Verbindlichkeiten der Republik Österreich in der Höhe von 1,9 Milliarden Schilling bezahlt“ habe; aus Gründen, die von Generaldirektor Dr. Haschek gleichfalls dargelegt wurden, hat die Kontrollbank jedoch die im § 1422 ABGB vorgesehene Abtretung der Gläubigerrechte unterlassen.

Der Rechnungshof hat aus dieser Tatsache (die dem Finanzministerium erst im folgenden Jahr bekannt wurde) geschlossen, daß § 1422 ABGB nicht anwendbar sei und hat weiters angenommen, daß bei der Besprechung im Finanzministerium eine Schuldübernahme gemäß § 1404 vereinbart wurde.

Die Mehrheit des Rechnungshofausschusses konnte sich dieser Rechtsauffassung des Rechnungshofes aus Gründen die in weiterer Folge eingehend erläutert werden und auch aus den Protokollen des Unterausschusses ersichtlich sind, nicht anschließen und gelangte zu folgenden Ergebnissen:

1. Es wurde zur Kenntnis genommen, daß Präsident Kandutsch mehrfach und ausdrücklich eine „schuldhafte Gesetzesverletzung“ durch den Finanzminister ausschloß.

2. Es wurde zur Kenntnis genommen, daß der Präsident des Rechnungshofes von sich aus erklärte, daß die Vorbemerkungen zum Bundesrechnungsabschluß 1974 „zu scharf“ formuliert seien und daß er sie im Lichte der Beratungen im Unterausschuß nicht neuerlich in dieser Form vorlegen würde; deshalb sind aus dem Genehmigungsbeschuß für den Bundesrechnungsabschluß 1974 die Vorbemerkungen — unabhängig von der Frage, ob Vorbemerkungen überhaupt als Bestandteil des Bundesrechnungsabschlusses betrachtet werden können — ausgenommen.

3. Um ähnliche unterschiedliche Rechtsauffassungen in Hinkunft tunlichst zu verhindern und einen Beitrag zur Abgrenzung der Finanzschuld von der Verwaltungsschuld zu leisten, wurde von der Mehrheit des Rechnungshofausschusses dem Nationalrat ein Gesetzesentwurf zur Beschußfassung vorgelegt, der besagt, daß eine Verwaltungsschuld des Bundes, zu deren Begleichung der Finanzminister vom Nationalrat ermächtigt wurde, auch dann eine Verwaltungsschuld bleibt, wenn die Bezahlung zunächst durch einen Dritten erfolgt und die Forderung dieses Dritten innerhalb des gleichen Haushaltsjahres für das die parlamentarische Ermächtigung erteilt wurde (einschließlich der Zurechnungsfrist) bezahlt wird.

4. Unbeschadet der noch verbleibenden — wenn auch reduzierten — unterschiedlichen Rechtsauffassung zwischen dem Finanzministerium und dem Rechnungshof über die Abgrenzung zwischen Finanz- und Verwaltungsschulden kann darüber hinaus als Ergebnis der Beratungen im Rechnungshofausschuß festgehalten werden:

a) Der Vorwurf der schuldhaften Gesetzesverletzung, der dem Finanzminister von einzelnen Abgeordneten der Opposition gemacht wurde, ist nach übereinstimmender Auffassung von SPÖ, FPÖ und Rechnungshof unbegründet. Damit verliert auch der Vorwurf der falschen Information

288 der Beilagen

5

des Nationalrates jede Substanz. Die Mehrheit des Rechnungshofausschusses ist darüber hinaus der Meinung, daß unbeschadet der Frage, ob in diesem Fall § 1422 ABGB anwendbar war, die Zahlung einer Schuld des Bundes durch einen Dritten jedenfalls dann keine Finanzschuld begründet, wenn die Rückzahlung innerhalb des gleichen Jahres (einschließlich Zurechnungsfrist) erfolgt.

- b) Der im Zusammenhang mit dieser Finanzoperation erhobene Vorwurf „mangelnder Kontrollmöglichkeiten“ durch das Parlament, geht am Kern der Sache und an den Tatsachen völlig vorbei. Tatsache ist nämlich, daß kaum eine andere Finanzoperation vom Nationalrat je so gründlich untersucht und kontrolliert wurde wie die in Rede stehende und daß die vorgelegten Unterlagen und die angehörten Sachverständigen völlige Klarheit über den Sachverhalt gebracht haben. Wenn es dennoch bei unterschiedlichen Rechtsauffassungen geblieben ist, so liegt dies nicht an der mangelnden Kenntnis des tatsächlichen Sachverhaltes, sondern an der politischen Einstellung, mit der die ÖVP an den ganzen Komplex herangegangen ist. Bei Durchsicht der Protokolle wird man feststellen können, daß es der ÖVP mindestens in gleicher Weise um Polemik gegen den Finanzminister, wie um die Aufklärung eines Sachverhaltes gegangen ist.
- c) Um aus dieser Materie auch für die künftige parlamentarische Arbeit einen Nutzen zu ziehen, hat die sozialistische Parlamentsfraktion, wie schon erwähnt, einen Gesetzesentwurf vorgelegt, der nicht nur in den vorliegenden, sondern auch in ähnlich gelagerten Fällen rechtliche Klarheit schaffen soll. Darüber hinaus werden die sozialistischen Abgeordneten die ÖVP beim Wort nehmen, die im Zuge der Beratungen im Unterausschuß erklärt hat, daß ein künftiges Haushaltrecht größerer Flexibilität beim Budgetvollzug mit größeren Kontrollrechten des Parlaments verbinden müsse, und Vorschläge in diesem Sinne ausarbeiten.

Im einzelnen darf zum Sachverhalt folgendes festgehalten werden:

2. Sachverhalt

Der Rechnungshof verbuchte die gegen Ende 1974 erfolgte Bezahlung von Verwaltungsschulden des Bundes in der Höhe von rund 2 Milliarden Schilling aus Mitteln der Kontrollbank im Zahlenwerk des Bundesrechnungsschlusses 1974 nicht nur als Finanzschuld, sondern nahm darauf auch noch in den Vorbemerkungen zum Bundesrechnungsschluss Bezug. Die dies-

bezüglichen Formulierungen müssen als einseitig bezeichnet werden, da sie ausschließlich den Rechtsstandpunkt des Rechnungshofes wiedergeben. Die Rechtsansicht des Rechnungshofes ist überdies noch entgegen den Bestimmungen des Art. 121 Abs. 2 B-VG durch Indiskretionen, die — wie Präsident Kandutsch vor dem Unterausschuß erklärte — vom Rechnungshof selbst ausgegangen sind, vorzeitig veröffentlicht und damit zu einem Gegenstand des Wahlkampfes vor der Nationalratswahl im Herbst 1975 gemacht worden.

Es scheint daher notwendig, den Sachverhalt und den Lauf der Ereignisse darzustellen, wie er sich auf Grund der eingehenden, dreizehnstündigen Beratungen des Unterausschusses sowie der in diesem Rahmen durchgeföhrten Anhörung von Auskunftspersonen ergibt:

Gegen Ende des Jahres 1974 blieben auf Grund der konjunktur- und kreditpolitischen Situation die Einnahmen des Bundes hinter den Erwartungen zurück. Es war daher dem Bund nicht möglich, noch vor Weihnachten des Jahres 1974, einige, im Rahmen der Ausgabenermächtigung des Bundesfinanzgesetzes für das Jahr 1974 eingegangene Verbindlichkeiten zu begleichen. Dies führte seitens der Gläubiger, insbesondere in Anbetracht der auf Grund der überhitzen Konjunktur notwendig gewordenen Kreditrestriktionen sowie der vor Weihnachten auszubezahlenden Weihnachtsremunerationen zu heftigen Klagen und Interventionen. Der normalerweise übliche Weg der Zwischenfinanzierung durch die jeweilige Hausbank konnte damals infolge der Kreditrestriktionen nicht beschritten werden.

Auf Grund von mehrmaligen Urgenzen der Österreichischen Postsparkasse fand daher am 29. November 1974 im Finanzministerium unter Vorsitz von Sektionschef Dr. Neudörfer eine Besprechung statt, in der „auch darüber gesprochen wurde was man tun könne, um Rechnungen im Ausmaß von 2 Milliarden Schilling zu bezahlen.“ (Aussage von Sektionschef Dr. Neudörfer vor dem Unterausschuß am 17. März 1976). Die Prämissen dieser Besprechung war jedoch — wie Sektionschef Dr. Neudörfer vor dem Unterausschuß ausführte —, daß keine Finanzschuld des Bundes begründet werden dürfe. Während dieser Besprechung wurde, wie Sektionschef Dr. Neudörfer weiters erklärte, „die Idee ventiliert, daß die Kontrollbank noch einen offenen Kreditrahmen habe und diese die Gläubiger bezahlen könne“. Der Gouverneur der Österreichischen Postsparkasse erklärte hiezu am 28. April 1976 vor dem Unterausschuß: „Bei dieser Besprechung gab es keine Vereinbarung, eine solche war auch gar nicht möglich, weil es ungewiß war, ob überhaupt Mittel im Wege der Refinanzierung zu bekommen wären.“ Dies bestätigte auch Generaldirektor Dr. Haschek in seiner Aussage vor dem Unterausschuß am

1. Juni 1976. Als Grund für die Bereitschaft, der Kontrollbank die genannten 2 Milliarden Schilling zur Verfügung zu stellen, nannte Generaldirektor Dr. Haschek den Umstand, daß seine Bank zu diesem Zeitpunkt noch „einen freien Kreditplafond hatte und diesen ... der Wirtschaft zur Verfügung stellen wollte“. Erst nach einer Anfang Dezember 1974 eingelangten Zusage der Nationalbank konnte zwischen der Kontrollbank und der Österreichischen Postsparkasse vereinbart werden, Verbindlichkeiten des Bundes in der Höhe von rund 2 Milliarden Schilling aus Mitteln zu begleichen, die auf Grund des offenen Kreditrahmens der Österreichischen Kontrollbank durch Lombardierung von Wertpapieren der Österreichischen Postsparkasse flüssiggemacht wurden.

In weiterer Folge richtete die Österreichische Kontrollbank nach erfolgter Bezahlung von Verwaltungsschulden des Bundes in der Höhe von 2 Milliarden Schilling am 23. Dezember 1974 an das Bundesministerium für Finanzen ein Schreiben mit folgendem Inhalt:

„Wir gestatten uns mitzuteilen, daß wir im Sinne des § 1422 ABGB Verbindlichkeiten der Republik Österreich in der Höhe von Schilling 1 999 999 997,39 bezahlt haben. Wir bitten, Zahlungen für die in der Beilage angeführten Beträge an unser Institut leisten zu wollen.“

Damit mußte das Finanzministerium der Ansicht sein, daß die genannten Verwaltungsschulden des Bundes unter Wahrung der Rechtsfigur des § 1422 ABGB bezahlt worden sind, somit zweifelsfrei keine neue Finanzschuld des Bundes begründet wurde. Dies entsprach ja auch dem übereinstimmenden Willen aller an der Besprechung am 29. November 1974 im Finanzministerium Beteiligten.

Das Bundesministerium für Finanzen hat auf Grund dieses Schreibens der Kontrollbank die von dieser geltend gemachte Summe in der Höhe von rund 2 Milliarden Schilling noch vor Ablauf der gesetzlichen Zurechnungsfrist (20. Jänner 1975) im Wege der Österreichischen Postsparkasse überwiesen. Erst zu einem späteren Zeitpunkt wurde seitens des Finanzministeriums festgestellt, daß die Kontrollbank entgegen ihrer Mitteilung vom 23. Dezember 1974 in Anbetracht der Bonität des Schuldners und der großen Zahl an Gläubigern davon Abstand genommen hatte, die Abtretung der Gläubigerrechte zu begehrn.

Die Frage der Vergütung der im Zuge der Bezahlung von Verwaltungsschulden in der Höhe von 2 Milliarden Schilling durch die Kontrollbank angelaufenen Spesen ist — wie Gouverneur Dkfm. Nösslinger am 28. April 1976 vor dem Unterausschuß feststellte — auf Grund einer „bilateralen Besprechung“ zwischen Kontrollbank und Postsparkasse erst im nachhinein geregelt worden. Tatsächlich buchte die Post-

sparkasse $7\frac{1}{2}\%$ per anno für die Zeit der Bevorschussung des Betrages vom „allgemeinen Gebührenkonto“ des Bundes bei der Österreichischen Postsparkasse nach erfolgter Befriedigung der Gläubiger ab. 7% hiervon waren als Lombardzinssatz an die Österreichische Nationalbank zu bezahlen, das verbleibende $\frac{1}{2}\%$ wurde je zur Hälfte der Österreichischen Postsparkasse und der Österreichischen Kontrollbank zur Abdeckung der im Laufe dieses Geschäftes erwachsenen Spesen gutgeschrieben.

3. Rechtslage

Die aus Mitteln der Kontrollbank bezahlten Verbindlichkeiten des Bundes in der Höhe von 2 Milliarden Schilling stellte der Rechnungshof im Zahlenwerk des Bundesrechnungsabschlusses für das Jahr 1974 — wie schon erwähnt — nicht als Verwaltungsschulden dar, die innerhalb der Zurechnungsfrist (20. Jänner 1975) bezahlt worden sind, sondern verbuchte diese als Finanzschulden. Darauf hinaus vertrat der Rechnungshof in den Vorbemerkungen zum Bundesrechnungsabschluß die Meinung, daß es sich hiebei nicht um eine Vorgangsweise im Sinne von § 1422 ABGB gehandelt habe, sondern um eine „entgeltliche Erfüllungsübernahme gemäß § 1404 ABGB“, durch die eine selbständige Schuldverpflichtung des Bundes gegenüber diesem Kreditinstitut begründet worden sei. Schließlich stellte der Rechnungshof in den Vorbemerkungen zum Bundesrechnungsabschluß 1974 noch fest, daß für die Rechtsauffassung des Bundesministers für Finanzen, wonach die Bezahlung der 2 Milliarden Schilling eine Schuldübernahme im Sinne von § 1422 ABGB gewesen ist, „in dem vom Rechnungshof erhobenen Sachverhalt jeder Anhaltpunkt“ fehle.

Entgegen dieser scharfen Formulierung in den Vorbemerkungen des Bundesrechnungsabschlusses 1974 stellte der Präsident des Rechnungshofes, Dr. Kandutsch, bereits in der ersten Sitzung des Rechnungshofausschusses, in der der Bundesrechnungsabschluß 1974 in Behandlung gezogen wurde, am 18. Februar 1976, fest, daß „in der Kontroverse Finanz- oder Verwaltungsschulden ... nicht die Ansichten grotesk seien, sondern die Rechtslage“. Weiters führte Präsident Kandutsch aus, daß es „keine einhellige, eindeutig und positive Rechtsdefinition“ darüber gibt, „was Finanz- oder Verwaltungsschulden“ sind. Er verwies jedoch auf eine diesbezügliche Tradition, denn, so meinte Präsident Kandutsch, „irgendwo macht die gesamte Volks- und Betriebswirtschaftslehre Unterschiede zwischen diesen beiden Arten von Schulden“ (siehe Parlamentskorrespondenz vom 18. Februar 1976).

Zur rechtlichen Beurteilung der Frage, ob durch die im Dezember 1974 erfolgte Bezahlung von Verwaltungsschulden des Bundes durch die Kontrollbank eine Finanzschuld des Bundes be-

gründet wurde — wie dies der Rechnungshof behauptet — ist vorerst einmal zu prüfen, ob dieser Bezahlung von Rechnungen des Bundes überhaupt eine Vereinbarung zu Grunde gelegen ist. Der Rechnungshof vertritt den Standpunkt, daß in der bereits erwähnten Sitzung am 29. November 1974, an der sowohl Vertreter des Finanzministeriums wie auch der Österreichischen Postsparkasse und der Österreichischen Kontrollbank teilnahmen, eine Vereinbarung zwischen den Beteiligten hinsichtlich der Bezahlung von Verwaltungsschulden des Bundes in der Höhe von rund 2 Milliarden Schilling getroffen wurde.

Sowohl Sektionschef Dr. Neudörfer vom Bundesministerium für Finanzen wie auch der Gouverneur Dkfm. Nösslinger und Generaldirektor Dr. Haschek von der Österreichischen Postsparkasse und der Österreichischen Kontrollbank, die vom Unterausschuß am 4., 17. März und am 1. Juni gehört wurden, erklärten übereinstimmend, daß bei dieser Besprechung am 29. November 1974 im Finanzministerium keine Vereinbarung getroffen wurde. Sektionschef Dr. Neudörfer hatte — wie er vor dem Unterausschuß erklärte — bei dieser Besprechung die Teilnehmer sogar ausdrücklich darauf hingewiesen, daß er als Vertreter des Finanzministeriums bei diesem Gespräch von der Prämisse ausgehen müsse, daß keine neue Finanzschuld des Bundes begründet werden dürfe. Auch der Generaldirektor der Postsparkasse, Dkfm. Nösslinger, und der Generaldirektor der Kontrollbank, Dr. Haschek, bestätigten diese Aussage.

Somit konnte an Hand von übereinstimmenden Aussagen von drei Personen, die bei der Besprechung am 29. November 1974 im Finanzministerium anwesend waren, die Annahme des Rechnungshofes widerlegt werden, daß bei dieser Besprechung zwischen Vertretern des Finanzministeriums, der Österreichischen Postsparkasse und der Österreichischen Kontrollbank eine Schuldübernahme im Sinne von § 1404 ABGB vertraglich vereinbart wurde.

Gemäß § 914 ABGB ist bei der Auslegung von Verträgen vor allem „die Absicht der Parteien zu erforschen“. Die an der Besprechung am 29. November 1974 teilnehmenden Personen hatten jedoch die ausdrücklich erklärte Absicht weder eine Finanzschuld des Bundes zu begründen noch überhaupt einen Vertrag über die Bezahlung von Verwaltungsschulden des Bundes in der Höhe von 2 Milliarden Schilling zu schließen. Es kann somit bei dieser Besprechung entgegen den Annahmen des Rechnungshofes kein Vertrag — weder ein schriftlicher noch ein mündlicher — zustande gekommen sein, da die hiezu notwendige Absicht der Parteien nachweislich fehlte.

Der Rechnungshof stützt sich bei seiner Rechtsansicht, daß der gegen Ende 1974 erfolgten Be-

zahlung von Verwaltungsschulden des Bundes aus Mitteln der Kontrollbank eine Vereinbarung zu Grunde gelegen sei, auf Darstellungen in einem Aktenstück der Österreichischen Postsparkasse, das jedoch keinesfalls geeignet erscheint, die These einer vertraglichen Vereinbarung einer Schuldübernahme gemäß § 1404 ABGB zu untermauern. Aus diesem Aktenstück geht hervor, daß die beiden Institute beabsichtigten, die „aus dem Titel der geleisteten Zahlungen Forderungsansprüche gegenüber dem Bund im Wege der ‚stillen Zession‘ im Sinne von § 1422 ABGB“ zu erwerben. Seitens des Rechnungshofes wurde die Ansicht vertreten, daß diesem Aktenstück ferner zu entnehmen sei, daß ein „Gleichstellungs-Datum“ per 20. Jänner 1975, zwischen dem Finanzministerium und den beteiligten Instituten vereinbart worden sei, was einen klaren Beweis des Vorliegens einer Kreditvereinbarung darstelle. Diesem Aktenstück ist zwar mehrmals das genannte Datum zu entnehmen, es beruht jedoch lediglich auf der Vermutung der beiden durchführenden Kreditinstitute. Seitens des Ministeriums selbst wurde „die Glatstellung des Engagements“ der Postsparkasse und der Kontrollbank mit 20. Jänner 1975 erst am 8. Jänner des selben Jahres zugesagt. Zu diesem Zeitpunkt war die Bezahlung der Verwaltungsschuld des Bundes aus Mitteln der Kontrollbank jedoch längst erfolgt und der Bund hatte bereits am 23. Dezember 1974 von der Kontrollbank die Mitteilung hierüber erhalten. Das „Gleichstellungs-Datum“ wurde somit nicht — wie für einen Kreditvertrag notwendig — vor der erfolgten Bezahlung der 2 Milliarden Schilling aus Mitteln der Kontrollbank vom Finanzministerium zugesagt, sondern erst nahezu drei Wochen danach. Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, daß die Postsparkasse — wie dem Akt zu entnehmen ist — an der Begleichung von Verwaltungsschulden des Bundes in der Höhe von 2 Milliarden Schilling aus eigenen „geschäftspolitischen Interessen“ teilgenommen hat, da der Postsparkasse die gegen Ende 1974 immer häufiger werdende Nennung der Postsparkasse im Zusammenhang mit der Illiquidität des Bundes den Geschäftsinteressen des Institutes abträglich erschien. Die in diesem Aktenstück vorhandenen unklaren Formulierungen sind — wie die Aussagen von Gouverneur Dkfm. Nösslinger ergeben haben — darauf zurückzuführen, daß die Aktennotiz erst im Nachhinein von einem Beamten verfaßt wurde, der an der Besprechung am 29. November 1974 im Finanzministerium nicht teilgenommen hat und bei der Abfassung des Aktes ausschließlich auf Schilderungen Dritter angewiesen war.

Auch das Schreiben der Österreichischen Kontrollbank an das Bundesministerium für Finanzen am 23. Dezember 1974 beweist, daß die beiden Kreditinstitute beabsichtigten, gemäß § 1422 ABGB vorzugehen. In diesem Brief teilte die

Kontrollbank dem Finanzministerium nämlich ausdrücklich mit, daß sie Verbindlichkeiten der Republik Österreich in der Höhe von 1 999 999 997,39 Schilling „im Sinne des § 1422 ABGB“ bezahlt habe und darüber hinaus um Rückerstattung dieses Betrages ersuche. Die Österreichische Kontrollbank hat sich somit bei der Geltendmachung ihrer Ansprüche gegenüber dem Finanzministerium ausdrücklich auf § 1422 ABGB berufen.

Damit konnte und mußte das Bundesministerium für Finanzen über den Zeitpunkt der Bezahlung an die Kontrollbank hinaus der Ansicht sein, daß sich die Verwaltungsschuld des Bundes gegenüber einer Vielzahl von Gläubigern in eine Verwaltungsschuld gegenüber der Kontrollbank verwandelt hat, ohne daß dadurch eine Finanzschuld begründet wurde.

Erst im Zuge der Vorbereitung eines Antwortschreibens an den Rechnungshof, das diesem am 25. April 1975 zugestellt wurde, erhielt das Finanzministerium davon Kenntnis, daß die Kontrollbank aus technischen Gründen — insbesondere im Hinblick auf die Vielzahl der Gläubiger und die Bonität des Schuldners — davon abgesehen hatte, die Abtretung der Gläubigerrechte zu begehrn.

Aus der Tatsache, daß die Kontrollbank ihrerseits von ihrem Recht keinen Gebrauch gemacht hat, von den bisherigen Gläubigern des Bundes eine Abtretung ihrer Rechte zu verlangen, schließt der Rechnungshof nun, daß die Rechtsfigur des § 1422 nicht zustande gekommen sei und es sich bei der Finanzoperation um eine entgeltliche Schuldübernahme gemäß § 1404 ABGB handle. Nach Ansicht des Rechnungshofes liegt demnach kein bloßer Gläubigerwechsel, sondern die Begründung einer Schuld des Bundes gegenüber der Kontrollbank vor, die als Finanzschuld zu qualifizieren sei.

Der Rechnungshofausschuß konnte sich jedoch der Rechtsansicht nicht anschließen, wonach allein durch den Verzicht der Kontrollbank auf ihr zu stehende Rechte, nämlich die Abtretung der Gläubigerrechte zu verlangen, eine Finanzschuld des Bundes begründet worden sei. Dies insbesondere deswegen nicht, weil Präsident Kandutsch in der Unterausschusssitzung am 17. März 1976 erklärte, daß sich an der Eigenschaft der Verbindlichkeiten des Bundes als Verwaltungsschuld nach Rechtsansicht des Rechnungshofes nichts geändert hätte, wenn seitens der Kontrollbank die Abtretungserklärungen von den Gläubigern eingeholt worden wären. Der vom Rechnungshof in diesem Zusammenhang vertretene Rechtsstandpunkt würde nämlich bedeuten, daß Dritte ohne Einverständnis des Bundes in der Lage wären, Verbindlichkeiten, die der Bund als Verwaltungsschulden im Rahmen eines Bundesfinanzgesetzes eingegangen ist, in Finanzschulden umzuwandeln.

Durch einen solchen Rechtsstandpunkt würde aber nicht nur die von der Bundesverrechnung vorgenommene Trennung in Finanz- und Verwaltungsschulden ihren Sinn verlieren, sondern auch die für die Aufnahme von Finanzschulden gemäß Art. 121 Abs. 3 B-VG vorgesehene formalen Voraussetzung für die Aufnahme von Finanzschulden ad absurdum geführt werden. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, daß der Rechnungshof bis heute noch nicht die für eine Aufnahme von Finanzschulden notwendige Gegenzeichnung des Präsidenten des Rechnungshofes begehrt hat. Er hat insoweit von der konsequenten Vertretung seines eigenen Rechtsstandpunktes Abstand genommen.

Schließlich wurde vom Unterausschuß in seiner Sitzung am 28. April 1976 geprüft, ob die Bezahlung von Verwaltungsschulden des Bundes durch Dritte im Sinne von § 1422 ABGB einen Verstoß gegen § 16 Abs. 2 Finanz-Verfassungsgesetz (F-VG) darstellt. Die genannte Bestimmung der Finanzverfassung verbietet es, Gebietskörperschaften mit Ausnahme der Länder, der Landeshauptstädte und der Städte mit eigenem Statut — somit also den Gemeinden ohne eigenes Statut — Abgabenertragsanteile und vermögensrechtliche Ansprüche, die diese aus dem Finanzausgleich gegenüber dem Bund besitzen, zu verpfänden oder abzutreten. § 16 Abs. 2 F-VG richtet sich also nicht an den Bund, sondern lediglich an die genannten Gemeinden. Da der Bund nicht Adressat der Bestimmung des § 16 Abs. 2 F-VG ist, kann er sich auch gar keiner Verletzung von § 16 Abs. 2 F-VG durch die Bezahlung von Verwaltungsschulden durch Dritte im Sinne von § 1422 ABGB schuldig machen.

4. Stellungnahmen des Rechnungshofes zu den Ergebnissen der Ausschußberatungen

Unter dem Eindruck der vom Unterausschuß, sowie vom Rechnungshofausschuß selbst gewonnenen Erkenntnisse über den tatsächlichen Sachverhalt sowie nach eingehender Diskussion der rechtlichen Beurteilung der Beratungsmaterie erklärte Präsident Kandutsch am 28. April 1976, daß er zur Ansicht gelangt sei, der Rechnungshof hätte die, sich auf genannte Bezahlung von Verwaltungsschulden des Bundes beziehenden Vorbemerkungen zum Bundesrechnungsabschluß „zu scharf formuliert“. Bei einer neuerlichen Abfassung des Bundesrechnungsabschlusses 1974 würde der Rechnungshof solche Formulierungen „nicht mehr anwenden“.

Schließlich erklärte Präsident Kandutsch, daß der Rechnungshof nie der Ansicht gewesen sei, der Finanzminister hätte schulhaft eine Rechtsverletzung begangen, sondern immer der Ansicht gewesen sei, daß dieser „bona fide“ gehandelt hat.

Damit hat Präsident Kandutsch namens des Rechnungshofes die in den Vorbemerkungen zum

288 der Beilagen

9

Bundesrechnungsabschluß 1974 enthaltenen schweren Vorwürfe gegen den Finanzminister weitgehend aufgegeben. Die Aufrechterhaltung eben dieser Vorwürfe durch die ÖVP entspricht zweifellos nicht den Ergebnissen der Beratungen, sondern vor allem politischen Erwägungen.

5. Beschußfassung des Bundesrechnungsabschlusses 1974

Neben der Prüfung der Bundesgebarung, die im jährlich dem Nationalrat gemäß Art. 126 d Abs. 1 B-VG vorzulegenden Tätigkeitsbericht ihren Niederschlag findet, hat der Rechnungshof als zweite wesentliche Aufgabe den Bundesrechnungsabschluß zu verfassen und dem Nationalrat vorzulegen (Art. 121 Abs. 2 B-VG). Haben die Tätigkeitsberichte den Charakter von Gutachten, die vom Rechnungshof als Ergebnis seiner Prüfungs- und Kontrolltätigkeit im Bereich der Bundesgebarung jährlich dem Nationalrat vorgelegt werden, so wird der Rechnungshof bei der Verfassung des Bundesrechnungsabschlusses gemäß Art. 121 Abs. 2 B-VG als Verwaltungsorgan tätig. Hiezu führt Sektionschef Dr. Hoenig in seinem Kommentar zum Rechnungshofgesetz, erschienen in der „Schriftenreihe des Rechnungshofes“, Heft 1, in den Anmerkungen zu Art. 121 Abs. 2 B-VG (Seite 18) aus: „Es kann kein Zweifel darüber bestehen, daß die Abfassung des Bundesrechnungsabschlusses keine Aufgabe der Kontrolle, sondern eine solche der Verwaltung ist.“ Zu § 9 des Rechnungshofgesetzes stellte Hoenig ferner fest (Seite 142), daß die Abfassung des Bundesrechnungsabschlusses somit „keine Rechnungs- und Gebarungskontrolle im Sinne der Kontrollaufgaben des Rechnungshofes“, ist, „sondern in Erfüllung der mit der Erstellung der Staatsrechnung gestellten Verwaltungsaufgaben“ erfolgt, „die daher auch jede andere staatliche Stelle leisten müßte, die mit dieser Aufgabe betraut wäre“. (Siehe hiezu auch Adamovich, Handbuch des Österreichischen Verfassungsrechts, 6. Auflage, Seite 413 und Neidl, Das Österreichische Budget und Budgetrecht, 1927, Seite 259 f.).

Dies kommt auch in der unterschiedlichen parlamentarischen Behandlung der Tätigkeitsberichte sowie der Bundesrechnungsabschlüsse zum Ausdruck. Werden die Tätigkeitsberichte als Gutachten des Rechnungshofes auf Grund seines verfassungsmäßigen Auftrages vom Nationalrat durch einfachen Beschuß zur Kenntnis genommen, so bedarf es bei der Genehmigung des Bundesrechnungsabschlusses gemäß Art. 42 Abs. 5 B-VG eines Gesetzesbeschlusses des Nationalrates. Dieser unterliegt — wie auch das Bundesfinanzgesetz — gemäß Art. 42 Abs. 5 B-VG nicht dem Mitwirkungsrecht des Bundesrates. Der Bundesrechnungsabschluß stellt den, durch Bundesgesetz festzustellenden Gebarungserfolg des Bundes für ein abgelaufenes Finanzjahr dar und ist somit

das notwendige Gegenstück zum Bundesvoranschlag, der gemäß Art. 51 Abs. 1 B-VG von der Bundesregierung dem Nationalrat vorzulegen ist. Die Tatsache, daß der Bundesrechnungsabschluß vom Rechnungshof und nicht von dem zur Durchführung des Bundesfinanzgesetzes zuständigen Bundesministeriums für Finanzen verfaßt wird, ergibt sich allein aus historischen Gründen und Erwägungen der Zweckmäßigkeit. (Siehe hiezu Hoenig, Der Österreichische Rechnungshof, Seite 18 und 19.)

Aus all diesen verfassungs- wie einfachgesetzlichen Bestimmungen muß entnommen werden, daß der Nationalrat selbst über solche unterschiedliche Rechtsauffassungen zu entscheiden hat.

Dem vom Rechnungshof gemäß Art. 121 B-VG verfaßten und vom Nationalrat durch Bundesgesetz genehmigten Bundesrechnungsabschluß kommt als wesentlicher Bestandteil der Bundesverrechnung besondere Bedeutung zu. In Anbetracht dieser Tatsache haben die derzeit im Nationalrat vertretenen Parteien seit 1945 stets einstimmig die Bundesrechnungsabschlüsse genehmigt. Dies geschah auch dann, wenn die Mehrheit des Rechnungshofausschusses auf Grund der in den Verhandlungen gewonnenen Rechtsansichten zu einzelnen Punkten nicht den Rechtsstandpunkt des Rechnungshofes teilte.

Aus diesen Gründen hat der Rechnungshofausschuß auch bei der Beschußfassung über den Bundesrechnungsabschluß für das Jahr 1974 davon Abstand genommen, dem Nationalrat zu empfehlen den Bundesrechnungsabschluß nicht zu genehmigen bzw. ihn im Sinne der in den Verhandlungen gewonnenen Rechtsansicht zu korrigieren. Allerdings unterschied der Rechnungshofausschuß bei der Beschußfassung des Bundesrechnungsabschlusses für das Jahr 1974 im Sinne von Art. 42 Abs. 5 und 121 Abs. 2 B-VG sowie § 9 des Rechnungshofgesetzes zwischen den aus dem Zahlenwerk bestehenden eigentlichen Bundesrechnungsabschluß und den vom Rechnungshof hinzugefügten „Vorbemerkungen“. Der Rechnungshofausschuß bezog daher seinen Genehmigungsbeschuß ausdrücklich nur auf den das Zahlenwerk umfassenden Bundesrechnungsabschluß. Im Interesse einer möglichst umfassenden Information des Nationalrates und darüberhinaus der gesamten Öffentlichkeit über den vorliegenden Sachverhalt beschloß der Rechnungshofausschuß ferner, die von den Beratungen des Unterausschusses angefertigten auszugsweisen Darstellungen dem Abschußbericht anzufügen.

Die gesetzlichen Bestimmungen über die Abgrenzung von Verwaltungs- und Finanzschulden des Bundes sowie deren Darstellung in der Bundesverrechnung einschließlich dem Bundesrechnungsabschluß sind unzureichend. Dieser von allen im Rechnungshofausschuß vertretenen Par-

teien geäußerte Ansicht schloß sich auch — wie bereits erwähnt — Präsident Kandutsch namens des Rechnungshofes an. Es schien daher notwendig, diese unbefriedigende Rechtslage durch gesetzliche Bestimmungen zumindest teilweise zu bereinigen. Dies soll insbesondere im Hinblick auf die Darstellung von Forderungen gegenüber dem Bund geschehen, die durch die Bezahlung bzw. Übernahme von Verwaltungsschulden des Bundes durch Dritte entstanden bzw. übergegangen sind. Die SPÖ hat daher gleichzeitig mit dem Gesetzesantrag auf Genehmigung des Bundesrechnungsabschlusses 1974 einen weiteren Gesetzesantrag eingebracht, der eine solche, nach Ansicht aller Parteien im Lichte der Unterausschußberatungen notwendig gewordene, Klärung der Rechtslage herbeiführen soll. Durch ein solches Gesetz soll jedoch keinesfalls einer endgültigen Regelung der Abgrenzung von Verwaltungs- und Finanzschulden sowie der Darstellung in der Bundesverrechnung einschließlich dem Bundesrechnungsabschluß vorgegriffen werden. Vielmehr soll eine solche grundsätzliche Abgrenzung und Verrechnungsvorschrift möglichst

bald als Bestandteil eines zu schaffenden umfassenden Haushaltsgesetzes vom Nationalrat beraten und verabschiedet werden.

Insgesamt haben die Beratungen über diese Aspekte des Bundesrechnungsabschlusses 1974 folgendes ergeben:

1. Die schweren Vorwürfe gegen den Finanzminister im Zusammenhang mit der Vollziehung des Bundesfinanzgesetzes 1974 reduzieren sich auf unterschiedliche Rechtsauffassungen zwischen Finanzminister und Rechnungshof, wobei der Finanzminister die besseren Argumente auf seiner Seite hat.
2. Der Nationalrat ist durchaus in der Lage seine Kontrollaufgabe im Zusammenhang mit dem Budgetvollzug zu erfüllen und hat dies im vorliegenden Fall auch getan.
3. Das österreichische Haushaltsgesetz ist reformbedürftig und die in die Untersuchung des vorliegenden Sachverhaltes investierten Energien sollten für eine sinnvolle Neuregelung nutzbar gemacht werden.

II. Von der ÖVP:

1. Seit Mitte des Jahres 1974 war auf Grund der monatlichen Abgabenerfolge eindeutig erkennbar, daß die öffentlichen Abgaben (Steuern) beträchtlich hinter den optimistischen Erwartungen des Bundesvoranschlags 1974 zurückbleiben werden. Die Österreichische Volkspartei hat in zwei Dringlichen Anfragen und auch in der Parlamentsdebatte über das 2. Budgetüberschreitungsgesetz 1974 auf diese Entwicklung hingewiesen. Im Text der Dringlichen Anfrage vom 13. Dezember 1974 heißt es beispielsweise wörtlich: „Obwohl bei den Einnahmen aus öffentlichen Abgaben bis einschließlich September Mindereinnahmen in der Höhe von mehreren Milliarden Schilling zu verzeichnen sind und dem Vernehmen nach bis November keine Besserung eingetreten ist, hat der Finanzminister keinerlei Vorsorge getroffen, um die gesetzliche Ermächtigung zur Deckung des unvermeidbaren zusätzlichen Défizites durch das Parlament zu erhalten. Er ist offensichtlich bestrebt, angesichts der näherrückenden Wahlen, die katastrophale Lage der Staatsfinanzen und den drohenden Zusammenbruch der Haushaltsführung mit allen Mitteln zu verschleiern.“

Diese Stellungnahme der ÖVP wurde durch den Bundesrechnungsabschluß für das Jahr 1974 vollinhaltlich bestätigt. Darin heißt es wörtlich: „Trotz der im Gefolge der Konjunkturabschwächung seit Jahresmitte an Hand der Monatserfolgsnachweisen erkennbaren Tendenz eines Zurückbleibens der Abgabenerträge gegenüber dem Voranschlag unterblieben die haushaltrechtlich vorgesehenen Vorsorgen, die entweder eine Sicherung des Haushaltsausgleichs durch Ausgabenrückstellungen gemäß Art. II des Bundesfinanzgesetzes oder die Genehmigung zusätzlicher Kreditoperationen zum Ausgleich konjunkturbedingter Mindereinnahmen durch ein besonderes Bundesgesetz im Sinne des Art. II a Abs. 6 des Bundesfinanzgesetzes erfordert hätten.“

Trotz dieser für alle erkennbaren Entwicklung wurde das am 27. November 1974 mit SPÖ-Mehrheit beschlossene 2. Budgetüberschreitungsgesetz 1974 mit „Mehreinnahmen“ in Höhe von zirka 2,5 Milliarden Schilling bedeckt. Damit war die einmalige Situation gegeben, daß Mehrausgaben durch „Mindereinnahmen“ bedeckt werden sollten.

Der Finanzminister stellte noch am 13. Dezember 1974 im Plenum folgendes fest: „Aus den soeben gemachten Ausführungen geht hervor, daß die zur Bedeckung von Mehrausgaben

erwarteten Mehreinnahmen hereinkommen werden ...“ Tatsache ist hingegen, daß die Einnahmen aus öffentlichen Abgaben im Jahr 1974 brutto um zirka 7,2 Milliarden Schilling und netto um 3,9 Milliarden Schilling hinter dem Bundesvoranschlag 1974 zurückgeblieben sind.

2. Dieses Auseinanderklaffen von Einnahmen und Ausgaben mußte zwangsläufig zu einer Explosion des Budgetdefizits führen. Der mit 10,9 Milliarden Schilling veranschlagte Budgetabgang betrug schließlich 18,5 Milliarden Schilling, wovon lediglich für 12,4 Milliarden Schilling gesetzliche Deckungsmaßnahmen vorhanden waren.

Die Bestreitung eines Ausgabenüberhanges von etwa 4 Milliarden Schilling während des auslaufenden Zeitraumes (bis 20. Jänner 1975) entsprach laut Rechnungshof wohl den formellen Bedingungen des Bundesfinanzgesetzes, stellte jedoch zweifellos eine erhebliche Belastung des Budgets 1975 dar. Für eine sich über das Jahresende erstreckende Zwischenfinanzierung nahm der Finanzminister laut Rechnungsabschluß „Mittel eines inländischen Bankinstitutes im Betrag von 2 000 Millionen Schilling in Anspruch, wobei ein Teilbetrag von 47 Millionen Schilling im gesetzlichen Kreditrahmen gedeckt war; für einen Betrag von 1 953 Millionen Schilling fehlte eine gesetzliche Ermächtigung im Sinne des Artikels 42 Abs. 5 B-VG.“

Diese gesetzwidrige Maßnahme sollte die wahre Situation der Staatsfinanzen angesichts der bevorstehenden Wahlen verschleiern und jede Beunruhigung der Öffentlichkeit vermeiden. Immerhin hatte der Finanzminister erst in seiner Budgetrede vom 22. Oktober 1974 großspurig verkündet: „In dieser Zeitspanne“ (1970 bis 1975) „konnte das Budget konsolidiert werden. Die Staatsfinanzen sind in Ordnung.“

Die Wirklichkeit sah aber anders aus. Darüber berichtet der Rechnungshof in seinem Tätigkeitsbericht über das Jahr 1974 wie folgt: „Während des Jahres 1974 waren immer wieder Scheckverkehrsanweisungen des Bundes von der OPSK mangels Deckung nicht vollzogen worden. Gegen Jahresende stieg die Summe dieser Schecks ständig an und überschritt zeitweise den Betrag von 3 Milliarden Schilling. Die dem Bundesminister für Finanzen durch Artikel VI Absatz 1 Z. 1 des Bundesfinanzgesetzes 1974 erteilte Ermächtigung zur Durchführung von Kreditoperationen war jedoch bis auf einen Rest von 40 Millionen Schilling bereits erschöpft.“

3. Anstatt den ordnungsgemäßen parlamentarischen Weg zu gehen und eine Bundesfinanzgesetz-

novelle mit der Ermächtigung für zusätzliche Kreditoperationen zu verabschieden, fand am 29. November 1974 im Bundesministerium für Finanzen eine Besprechung statt, um „Wege aufzuzeigen, wie die gegenwärtig mangels ausreichenden Guthabens“ bei der ÖPSK „vorliegenden Aufträge überbrückend durchgeführt werden können“.

Details dieser Sitzung drangen trotz strengster Geheimhaltung seitens des Finanzministeriums und trotz lediglich mündlicher Vereinbarungen an die Öffentlichkeit. So schrieb die Presse am 6. Dezember 1974 unter dem Titel „Der Griff nach der Notenpresse“ wörtlich: „Es besteht ebenso offensichtlich die akute Gefahr, daß fällige Rechnungen — in Milliardengrößen — nicht beglichen werden können und die betroffenen Firmen ihrerseits in Zahlungsschwierigkeiten geraten, die zu Entlassungen oder gar Insolvenzen führen könnten. Den Ausweg suchte und fand man offenbar „etwas außerhalb der Legalität“. Die dringlichsten der fälligen Rechnungen — angeblich für 2 Milliarden — werden vom Kreditapparat mit Einschaltung der Postsparkasse „bevorschußt“ werden. Die notwendige Rückendeckung wird eine Refinanzierungslinie bilden, welche jedenfalls zur Nationalbank führt.“

Auf Grund dieser Pressemeldung richtete die ÖVP am 13. Dezember 1974 in der bereits erwähnten Dringlichen Anfrage an den Finanzminister die Frage, ob Zeitungsnachrichten den Tatsachen entsprechen, wonach fällige Zahlungsverpflichtungen des Bundes im Ausmaß von 2 Milliarden Schilling von der Kontrollbank vorfinanziert würden, die ihrerseits die notwendigen Mittel aus einem Lombardkredit der Österreichischen Nationalbank an die Österreichische Postsparkasse erhalten soll. Es wurde weiters nach dem Inhalt der Vereinbarung gefragt; die ÖVP wollte auch wissen, wann und an wen die Rückzahlung des Betrages erfolgen solle, welche Konditionen vorgesehen wären und unter welchem Budgetansatz die Finanzierungskosten verrechnet würden.

Dazu stellte der Finanzminister lapidar fest: „Zu diesen Fragen, in denen auf Zeitungsmeldungen Bezug genommen wird, möchte ich feststellen, daß der Bund keine Vereinbarungen getroffen hat ... Ich bin daher auch nicht in der Lage, Vereinbarungen, die vom Bund nicht geschlossen wurden, bekanntzugeben ...“

4. Diese Verantwortung des Finanzministers wurde sowohl vom Rechnungshof als auch im Zuge der Ausschusseratungen von den Befragten eindeutig widerlegt.

Sektionschef Neudörfer schilderte die Sitzung vom 29. November 1974 im Unterausschuß wie folgt: „Am 29. November 1974 gab es eine Besprechung. Anwesend waren auch Vertreter der

Kontrollbank und der Postsparkasse. Damals wurde auch darüber gesprochen, was man tun könnte, um Rechnungen im Ausmaß vom 2 Milliarden zu bezahlen. Die Plafonds der Banken waren ausgeschöpft. Da wurde die Idee ventilert, daß die Kontrollbank noch einen offenen Kreditrahmen habe und diese die Gläubiger bezahlen könne. Die Kontrollbank war aber auch nicht liquid. Es wurde ventilert, ob nicht die Postsparkasse durch Lombardierung von Wertpapieren an die Nationalbank die nötigen Mittel bekommen könnte und die Liquidität der Kontrollbank durch Einlegung derselben hergestellt werden könnte.“

Ich habe damals daraufhin festgestellt: Das, was jetzt hier vereinbart wird, darf keine Finanzschuld sein. Das war die Prämisse unserer Besprechungen.“

Bei dieser Besprechung, die in der Kreditsektion des Finanzministeriums bei Sektionschef Dr. Neudörfer stattgefunden hat, waren seitens der Postsparkasse der damalige Erste Vizegouverneur, seitens der Kontrollbank zwei Vorstandsdirektoren und seitens der Budgetsektion der damalige Sektionschef und zwei Ministerialräte anwesend.

Laut Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes sagten als Ergebnis dieser Besprechung die Vertreter der Österreichischen Kontrollbank zu, offene Rechnungen des Bundes in der Höhe von maximal 2 Milliarden Schilling zu begleichen. Die Beschaffung der hierfür erforderlichen Mittel im Lombardwege übernahm die Österreichische Postsparkasse. Das Bundesministerium für Finanzen sagte die Rückzahlung des zur Zwischenfinanzierung zur Verfügung gestellten Betrages bis spätestens 20. Jänner 1975 zu und erklärte sich mit einem Zinssatz von 0,5 % über dem Lombardsatz der Österreichischen Nationalbank einverstanden. Im Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes heißt es dazu wörtlich: „Dieser Vereinbarung entsprechend nahm die ÖPSK am 2. Dezember 1974 bei der Österreichischen Nationalbank ein Lombarddarlehen von 2 Milliarden Schilling auf und stellte die Kreditvaluta als täglich fällige Einlage der ÖKB auf einem neu eröffneten Postscheckkonto zur Verfügung ...“ Diese Aussagen wurden durch einen dem Unterausschuß vorgelegten Aktenvermerk der ÖPSK vollinhaltlich bestätigt.

Das zitierte Geschäftsstück enthält eine eingehende Darlegung der gesamten Kreditoperation aus der Sicht der Österreichischen Postsparkasse, in der wiederholt auf Verabredungen der Österreichischen Kontrollbank und der Österreichischen Postsparkasse mit dem Bundesministerium für Finanzen Bezug genommen wird. Es heißt darin u. a. wörtlich: „Die Österreichische Postsparkasse wird bei Abschluß dieser Aktion das besprochene Entgelt ... in Ihrem Auftrage

288 der Beilagen

13

vom Allgemeinen Gebührenkonto des Bundes einzischen und dem Abrechnungskonto gut-schreiben.“

An einer anderen Stelle wird die Postsparkasse ganz deutlich: „Dem Geschäftsstück wurde das zuliegende Schreiben der ÖKB vom 4. Dezember 1974 angeschlossen, mit welchem die Bank den anlässlich der Besprechung im BMF am 29. November 1974 mündlich an die PSK erteilten Auftrag, Zahlungsaufträge der Republik Österreich zu Lasten eines für sie zu eröffnenden Abrechnungskontos ... bis zum Betrage von 2 Milliarden Schilling abzuwickeln, brieflich bestätigt.“ Der Aktenvermerk enthält auch folgende Aussage: „Die technischen Details der Abwicklung werden durch den Staatskassenverkehr mit dem BMFin. unmittelbar i. k. W. geregelt, wie dies bei der Abwicklung des Zahlungsverkehrs des Bundes ansonsten der Fall ist.“ Als Rückzahlungsstermin wird mehrmals der 20. Jänner 1975 angeführt. Es heißt weiter: „Es war somit diesbezüglich bei der im BMF vorbesprochenen Vorgangsweise zu verbleiben.“ Schließlich wird „laut eines Gespräches des Herrn 2. Vizegouverneurs mit Ministerialrat Dr. Cejka und Dr. Vranitzky die Glattstellung des Engagements Montag, 20. Jänner 1975, erfolgen.“

Durch die dem Unterausschuß vorgelegten Unterlagen wurde auch folgende Passage des Tätigkeitsberichtes des Rechnungshofes vollständig bestätigt: „Im Auftrag der ÖKB erstellte die OPSK auf Grund der Nettobelastung des „Abwicklungskontos“ eine interne Zinsenabrechnung auf Basis eines dem Bund anzulastenden Zinssatzes von 7,5 %, der sich aus dem Lombardzinssatz von 7 % sowie einer Spanne von je 0,25 % für die OPSK und die ÖKB zusammensetzte. Eine Zinsenabrechnung für den Bund wurde nicht ausgefertigt, damit „jede über die Eröffnung der Konten hinausgehende Korrespondenz unterbleibt, um die Abwicklung der staatlichen Zahlungsaufträge über das neu eröffnete Abwicklungskonto tunlichst reservat zu halten.“

Auf Befragen sagte der Gouverneur der Österreichischen Postsparkasse Dkfm. Nösslinger im Ausschuß aus: „Der Aktenverfasser hat alles subsumiert, was am 29. November ausgemacht wurde.“ Schließlich stellte Präsident Kandutsch fest, daß Erhebungen bei der Postsparkasse ergeben hätten, daß „Organe des Finanzministeriums bei der Durchführung mitgewirkt haben.“ Es steht somit außer Frage, daß der gesamte Vorgang mit Wissen und in Übereinstimmung mit dem Bundesministerium für Finanzen abgewickelt wurde.

5. Auf Grund all dieser Aussagen und Unterlagen ist wohl eindeutig bewiesen, daß es eine

Vereinbarung zwischen der Postsparkasse, der Österreichischen Kontrollbank und dem Finanzministerium gegeben hat. Damit ist die Aussage des Finanzministers am 13. Dezember 1974 im Nationalrat, daß es keine solche Vereinbarung gegeben hätte, und die weitere Aussage im Unterausschuß, daß das Finanzministerium erst durch das Schreiben der ÖKB vom 23. Dezember 1974 von der Bezahlung der Verbindlichkeiten der Republik Österreich erfahren habe, nicht länger aufrecht zu erhalten.

Der Finanzminister hat seine Hauptverantwortungslinie darauf aufgebaut, daß die 2-Milliarden-Schilling-Transaktion zwischen den Bankinstituten ohne sein Wissen und Zutun erfolgt sei, obwohl aus allen Unterlagen und Aussagen hervorgeht, daß dies nicht stimmen kann.

Organe der Finanzverwaltung, für welche der Minister voll verantwortlich ist, haben an jeder Phase der Transaktion (Festlegung der Bedingungen und technische Durchführung) mitgewirkt.

6. Bei dieser eigenartigen Transaktion, die unter Umgehung des Parlaments stattfand, berief sich der Finanzminister auf § 1422 ABGB. Es wurde ihm jedoch eindeutig nachgewiesen, daß dieser Paragraph gar nicht anwendbar war, da vom Gläubiger die Abtretung seiner Rechte nicht verlangt wurde. Eine solche Abtretung wäre jedoch die Voraussetzung für die Anwendung des § 1422 ABGB gewesen.

Die Argumentation des Finanzministers, daß die 2 Milliarden Schilling der Wirtschaft zugute gekommen wären, ist nicht richtig, da lediglich ein geringer Teil davon für die Begleichung von Lieferantenrechnungen herangezogen wurde. Von insgesamt 1,29 Milliarden Schilling, die in einer Aufstellung der über das Abwicklungskonto geleisteten Zahlungen im Ausmaß von jeweils mehr als 10 Millionen Schilling enthalten sind, wurden lediglich 131 Millionen Schilling für Lieferantenverbindlichkeiten aufgewendet. 176 Millionen Schilling dienten der Abfuhr der von Beamtenbezügen einbehalteten Lohnsteuer und von Sozialversicherungsbeiträgen, 648 Millionen Schilling wurden für Überweisungen des Bundes an Gemeinden — im wesentlichen auf Grund des Finanzausgleiches — verwendet. Die restlichen 334 Millionen Schilling wurden für sonstige Zwecke — wie Bergbauförderung, Investitionsförderung an Krankenanstalten, Zahlungen an die ÖBB, Monatszuweisungen an den Wasserwirtschaftsfonds und dergleichen mehr — ausgegeben. Es handelte sich sohin überwiegend um Zahlungen des Bundes, für welche eine Bevorschussung der Zahlungsempfänger seitens ihrer Hausbanken — entgegen der wiederholten Behauptung des Finanzministers — rechtlich gar nicht zulässig gewesen wäre (gemäß § 16 Abs. 2 des Finanz-Verfassungsgesetzes 1948).

Als sich die Anwendung des § 1422 ABGB nicht länger aufrechterhalten ließ, zog sich der Finanzminister auf den § 1037 ABGB zurück, nämlich auf die Geschäftsführung ohne Auftrag. Da jedoch die vorhandenen Unterlagen und die Erhebungen bei der Postsparkasse ergeben haben, daß Organe des Finanzministeriums bei der Durchführung mitgewirkt haben, kann es sich auch um keine Geschäftsführung ohne Auftrag gemäß § 1037 ABGB handeln.

Auf Grund der Beratungen und der Unterlagen wurde die Auffassung des Rechnungshofes, daß die von der ÖKB im Dezember 1974 aufgenommene Zwischenfinanzierung zur Begleichung offener Verbindlichkeiten des Bundes eine Kreditoperation im Sinne des Artikels 42 Abs. 5 BFG darstellt, durch die eine Finanzschuld begründet wurde, eindeutig bestätigt.

7. Am Schluß der Ausschußberatungen hat die sozialistische Mehrheit entgegen dem Ergebnis der Verhandlungen eine Gesetzesvorlage unterbreitet und beschlossen, durch die die Vorgangsweise des Finanzministers rückwirkend saniert werden soll. Durch einen weiteren Beschuß, wonach nur das Zahlenwerk des Bundesrechnungsabschlusses 1974 zur Kenntnis genommen wird, schließt sie zwar die kritischen Äußerungen in den Vorbemerkungen aus, akzeptiert aber gleichzeitig auch jene Ziffern des Rechnungsabschlusses, aus denen hervorgeht, daß die 2 Milliarden Schilling keineswegs Verwaltungsschulden sondern Finanzschulden sind. Somit wurden innerhalb kürzester Zeit zwei Bestimmungen beschlossen, die einen und denselben Sachverhalt rechtlich unterschiedlich qualifizieren und damit eine Rechtsunsicherheit herbeiführen.

Durch diese Vorgangsweise wurde die Aushöhlung parlamentarischer Kontrollrechte fortgesetzt. Denn man hat dem Finanzminister mehr Rechte gegeben, dem Parlament aber bestehende Kontrollrechte entzogen.

Würden solche Aktionen privatrechtlicher Natur — wie die 2-Milliarden-Schilling-Transaktion — ausgeweitet, so taucht die Frage auf, welche Bedeutung bzw. Aussagekraft ein Budget überhaupt noch hat.

Daß die Bundesregierung und die sozialistische Mehrheit von einer Verstärkung der Kontrollrechte des Parlaments und von mehr Transparenz ihrer Entscheidungen nicht mehr viel wissen wollen, läßt sich auch an anderen Beispielen demonstrieren.

So hat die ÖVP am 24. Februar 1976 die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses im Zusammenhang mit der 2-Milliarden-Schilling-Transaktion des Finanzministers verlangt. Dabei wäre nach der Strafprozeßordnung vorzugehen gewesen. Die sozialistische Mehrheit hat diesen Antrag ebenso abgelehnt wie zwei weitere Untersuchungsanträge, nämlich einen zur Über-

prüfung der Lage der Staatsfinanzen im Jahr 1975 und einen über die Vorgänge in der Wiener Staatsanwaltschaft.

Hiedurch wird erst deutlich, warum die sozialistische Mehrheit bei der Beschußfassung über das neue Geschäftsordnungsgesetz den ÖVP-Vorschlag abgelehnt hat, die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses als Minderheitsrecht zu statuieren.

Mit dem Budget 1976 kam es zu einer weiteren Aushöhlung der Budgethoheit des Nationalrates, denn die Mehrheit hat den Finanzminister ermächtigt, ohne weiteren Nationalratsbeschuß den sogenannten Konjunkturausgleichsvorschlag freigeben zu können und im Falle eines „Konjunkturrückgangs“ weitere 9 Milliarden Schilling an allfälligen Einnahmenausfällen im Kreditwege bedecken zu dürfen.

Wird die Transparenz schon durch die willkürliche Budgetierung — die Rechnungsabschlüsse weichen in immer stärkerem Maße von den Voranschlägen ab — immer geringer, so kommt es oftmals vor, daß der Finanzminister dem Parlament nicht die volle Wahrheit sagt. Auf seine verschleiernden Aussagen im Rahmen der Dringlichen Anfrage vom 13. Dezember 1974 wurde bereits hingewiesen. Am 16. Dezember 1975 hat der Finanzminister in einer schriftlichen Antwort dem Abgeordneten Suppan mitgeteilt, daß im Jahre 1976 keine weiteren Steuererhöhungen geplant seien. Knapp vier Wochen später wurde auf einer Regierungsklausur eine Steuer- und Tariflawine verkündet und in der Zwischenzeit durch weitere Belastungen ergänzt.

8. Das rückwirkende Inkraftsetzen eines Gesetzes, um die Unkorrektheiten des Finanzministers zu sanieren, ist eine bedenkliche Vorgangsweise in einem Rechtsstaat. Immerhin wenn es sich dabei um zweieinhalb Jahre handelt. Zum Thema Rechtsstaat stellte Bundesparteiobmann Dr. Taus am 31. März 1976 im Plenum des Nationalrates folgendes fest: „Meine sehr geehrten Damen und Herren von der Mehrheitsfraktion! Ich glaube, Sie haben eine etwas leichte Hand im Umgang mit dem Recht. Mit ihrem Rechtsbewußtsein scheinen Sie sich sehr rasch zu einigen.“

Zunächst einmal: Die Bundesmineralölsteuer wirkt zurück. Im Bundesfinanzgesetz haben Sie der Regierung und dem Finanzminister Ermächtigungen gegeben, die dem Rechtsstaat und der parlamentarischen Mitwirkung und Kontrolle Hohn sprechen. Sie haben die parlamentarische Kontrolle durch die Ablehnung diverser Untersuchungsausschüsse ebenfalls unmöglich gemacht. Und Sie unterlaufen z. B. mit den Entwürfen zur Marktordnung die Verfassung durch einfache Gesetze.“

An einer späteren Stelle führte Dr. Taus aus, daß die Österreichische Volkspartei in den Fra-

gen des Rechtsstaates sehr penibel sei und es auch in Zukunft sein werde. Durch die neuerliche Aushöhlung der parlamentarischen Kontrollrechte und den eigenartigen Umgang mit dem Recht wird diese Aussage des Bundesparteiobmannes besonders aktuell.

9. Im Unterausschuß warf schließlich der Rechnungshofpräsident dem Finanzminister auch noch eine Mißachtung des Verwaltungsentlastungsgesetzes insofern vor, als die Anordnung zur Rückzahlung der gegenständlichen Kreditvaluta an die Kontrollbank lediglich fernmündlich erfolgte.

Dazu sagte Präsident Kandutsch wörtlich: „Das widerspricht dem Verwaltungsentlastungsgesetz, denn es muß eine schriftliche Zahlungsanweisung geben, es muß konkret gesagt werden, zu welchen Lasten die Zahlung erfolgt, ...“ Präsident Kandutsch bezeichnete gegenüber dem Unterausschuß auch die Vorgangsweise als unüblich, daß kein Akt angelegt wurde. „Aus der Konstruktion des Rechtsgeschäftes“ — meinte Dr. Kandutsch — „ist es aber verständlich, daß man nichts vorgefunden hat.“

Daß sich der Finanzminister selbst von allem Anfang an nicht sicher gewesen sein kann, daß die 2-Milliarden-Schilling-Transaktion keine Finanzschuld, sondern eine Verwaltungsschuld bewirkt hat, zeigt die Tatsache, daß im Arbeitsbehelf, also dem Erstdruck der Materialien zum Bundesfinanzgesetz 1976, noch die 2 Milliarden Schilling als Finanzschuld ausgewiesen waren. Erst im Amtsbehelf, also der endgültigen Fassung, die rein verwaltungsintern für den Budgetvollzug verwendet wird, wurde offenbar angesichts des unerwarteten Widerhalls in der Öffentlichkeit eine entsprechende Korrektur vorgenommen.

Zur Verantwortung des Finanzministers, ähnliche Aktionen wie seine 2-Milliarden-Schilling-Transaktion wären des öfteren vorgekommen, stellte der Rechnungshofpräsident im Unterausschuß fest: „Diesen Fall hat es in den Jahren vorher nicht gegeben.“ Dr. Kandutsch sagte

weiter: „Das Jahr 1974 hat eine spezifische Situation geschaffen. Es gibt kein Beispiel einer Aktion gleichen Ausmaßes. Es gibt keine Absicht, dem Finanzminister bei der Überprüfung haushaltrechtlicher Vorschriften Schwierigkeiten zu machen, aber wir mußten zu dem Ergebnis kommen, das wir im Rechnungsabschluß niedergelegt haben.“

Neben einer Reihe anderer Unkorrektheiten wirft der Rechnungshof dem Finanzminister in seinem Tätigkeitsbericht 1974 u. a. auch vor, daß es das Bundesministerium für Finanzen verabsäumt habe, „die Vorschüsse an den Reservefonds in der gesetzlich bestimmten Höhe zu leisten“. Da dem Reservefonds vom Bund ein Vermögensschaden in beträchtlicher Höhe zugefügt worden ist, empfahl der Rechnungshof dem Reservefonds sogar „unter Bedachtnahme auf die besondere Verjährungsbestimmung des § 6 des Amtshaftungsgesetzes ... die entsprechende Erstattforderung gegen den Bund nach diesem Gesetz geltend zu machen“.

10. Entgegen allen sozialistischen Beteuerungen geht es also der Regierung und der Parlamentsmehrheit nicht sosehr darum, die Parlamentsrechte auszuweiten, sondern vielmehr darum, die Bugethöhe des Nationalrates weiter auszuhöhlen.

Die ÖVP bekennt sich zu einer effizienten Konjunkturpolitik durch budgetäre Maßnahmen. Sie sieht auch ein, daß dies unter Umständen für den Finanzminister zusätzliche Bewegungsfreiheit erfordert. Mehr Flexibilität für den Finanzminister setzt aber voraus, daß gleichzeitig die Kontrollrechte des Parlaments gestärkt werden müssen. Der sozialistische Antrag, dem Finanzminister rückwirkend freie Hand für Milliardentransaktionen ohne Befassung des Parlaments einzuräumen, ist jedoch keine Basis hierfür. Eine solche Vorgangsweise stellt vielmehr einen echten Rückschritt in den Bemühungen dar, das Parlament aufzuwerten und Waffen-Gleichheit zwischen Parlament und Regierung herzustellen.

III. Von der FPÖ:

1. Dem Rechnungshofausschuß lagen zwei Formulierungen des Bundesgesetzes über die Genehmigung des Bundesrechnungsabschlusses für 1974 vor, nämlich der Antrag der Abgeordneten Doktor Leitner und Genossen, der die bisher verwendete Formulierung enthält, und der Antrag der Abgeordneten Dr. Fischer und Genossen, der eine ausdrückliche „Einschränkung“ auf die Gebarungsergebnisse für das Jahr 1974 sowie die Nachweisungen über das Bundesvermögen Ende 1974 samt Beilagen und Anhang enthält.

Diese beiden Anträge sind zwar in der Formulierung verschieden, inhaltlich aber gleich, weil nach Auffassung der freiheitlichen Abgeordneten als Bundesrechnungsabschluß im Sinne des Art. 121 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz nur die Gebarungsergebnisse und die Nachweisungen über das Bundesvermögen angesehen werden können, während die mit römischen Ziffern bezeichneten Seiten, nämlich die Vorbemerkungen, die Hinweise zur Gliederung der budgetmäßigen Gebarung und das Verzeichnis der Abkürzungen, nicht Teile des Rechnungsabschlusses bilden, sondern nur eine Motivation dazu, die den Erläuterungen bei Regierungsvorlagen vergleichbar ist.

Dies ergibt sich schon aus 1.1 der Vorbemerkungen, wo es heißt, daß der Rechnungshof gemäß Art. 121 Abs. 2 B-VG den von ihm verfaßten Bundesrechnungsabschluß zur verfassungsmäßigen Behandlung vorlegt, was ja keinen Teil des Rechnungsabschlusses, sondern nur die Einbegleitung darstellt. Aus diesem Grunde vertritt die freiheitliche Nationalratsfraktion die Auffassung, daß das Bundesgesetz, mit dem der Bundesrechnungsabschluß genehmigt wird, nur das Ziffernwerk betrifft, aber nicht Vorbemerkungen, Hinweise zur Gliederung und das Abkürzungsverzeichnis.

Es ist also ungeachtet der geänderten Formulierung des Beschlusses des Rechnungshofausschusses keine Änderung in sachlicher Hinsicht gegenüber der bisherigen Vorgangsweise erfolgt.

2. Die Änderung in der Textierung sollte offenbar klarstellen, daß die SPÖ-Fraktion die Vorbemerkungen in bestimmten Punkten nicht für zutreffend hält. Es erscheint daher erforderlich festzuhalten, daß nach Auffassung der freiheitlichen Fraktion die Beratungen im Rechnungshofausschuß, insbesondere im Unterausschuß des Rechnungshofausschusses, die Richtigkeit der vom Rechnungshof getroffenen Tat-sachenfeststellungen sowie der rechtlichen Beurteilung ergeben haben, abgesehen von dem Satz „Für diese Auffassung des Bundesministeriums

für Finanzen fehlt in dem vom Rechnungshof erhobenen Sachverhalt jeder Anhaltspunkt“, von dem sich der Präsident des Rechnungshofes in der Sitzung des Unterausschusses vom 28. April 1976 distanziert hat.

Die Aussagen der vernommenen Auskunfts-personen haben nach Meinung der freiheitlichen Fraktion ergeben, daß in einer Besprechung, an der die Herren Sektionschef Dr. Neudörfer, Sektionschef Autengruber, Ministerialrat Meyer und Ministerialrat Dr. Blaha seitens des Bundesministeriums für Finanzen, die Vorstandsdirektoren Dr. Haschek und Groiss seitens der Österreichischen Kontrollbank AG und seitens der Österreichischen Postsparkasse der 1. Vizegouverneur Dkfm. Nösslinger sowie der 2. Vizegouverneur Dr. Fremuth teilnahmen und die am 29. November 1974 im Bundesministerium für Finanzen stattfand, eine bindende Absprache erfolgte, die eine Finanzierung hinsichtlich offener Verbindlichkeiten des Bundes vorsah. Das dort eindeutig zum Ausdruck gebrachte Ziel (Sektionschef Doktor Neudörfer), daß keine Finanzschuld entstehen dürfe, zeigt gerade, daß die Absprache dahin ging, nach Rechtsformen zu suchen, die es ermöglichen, ohne Befassung des Parlaments die erforderlichen Zahlungen zu leisten, wie dies in der Folge dann auch geschehen ist.

Die Meinung, daß es sich bei der gewählten Vorgangsweise um einen Fall des § 1422 ABGB gehandelt habe, wie sie in der Stellungnahme des Bundesministeriums für Finanzen ursprünglich vertreten wurde, erwies sich als offenbar unrichtig, da keinem der Gläubiger zur Kenntnis gebracht wurde, daß nicht die anweisende Stelle des Bundes, sondern die Kontrollbank die Zahlungen leiste. Außerdem waren in den 2 000 Millionen Schilling Zahlungen enthalten, bezüglich derer ein Zessionsverbot nach § 16 Abs. 2 Finanz-Verfassungsgesetz 1948 bestand.

Der Umstand, daß es sich durchaus nicht nur um offene Firmenrechnungen, sondern zu einem wesentlichen Teil um Zahlungen an Gebietskörperschaften und andere Rechtsträger handelte, zeigt auch, daß der im Laufe der Beratungen seitens des Bundesministers für Finanzen immer wieder erfolgte Hinweis auf den üblichen Zessionskredit der Hausbank bei der vorliegenden Transaktion nicht zutrifft.

Für die rechtliche Beurteilung ist davon auszugehen, daß der Begriff der Finanzschuld in der Bundesverfassung zwar erwähnt, aber nicht definiert ist. Gerade deshalb aber wäre im Zweifel davon auszugehen gewesen, daß die Einschaltung des Parlaments erforderlich und die Genehmigung des Nationalrats einzuholen ist.

288 der Beilagen

17

Die freiheitliche Nationalratsfraktion ist daher der Auffassung, daß der vom Rechnungshof in den Vorbemerkungen vertretene Standpunkt zutreffend ist.

3. Bezüglich des Gesetzesantrages der Abgeordneten Dr. Tull und Genossen betreffend eine Verrechnungsvorschrift für Verwaltungsschulden des Bundes ist zu sagen, daß es dringend erforderlich wäre, den Begriff der Finanzschuld einwandfrei zu definieren. Eine solche Definition erfolgt jedoch durch den gegenständlichen Gesetzesantrag nicht, weil hier nur definiert ist, was nicht eine Finanzschuld ist, und auch dies nicht in umfassender Weise, sondern nur durch eine allgemein gehaltene Beschreibung des Vorganges vom November/Dezember 1974. Dadurch kommt man offensichtlich nicht zu der anzustrebenden Definition der Finanzschuld, sondern zu einer nachträglichen Legalisierung der vom Rechnungshof als Begründung einer Finanzschuld gewerteten Transaktion vom November/Dezember 1974 als Verwaltungsschuld (das Gesetz soll ja rückwirkend mit 1. Jänner 1974 in Kraft treten).

Darüber hinaus ist diese negative Definition aber auch insofern bedenklich, als sich hier ein Weg eröffnet, in sehr großem Umfang Geldmittel ohne entsprechende parlamentarische Beschlusssfassung kurzfristig aufzunehmen und mit den Mitteln des nächstfolgenden Budgetjahres zurückzuzahlen. Letzteres würde auch eine Durchbrechung des Grundsatzes der Einjährigkeit des Budgets bedeuten.

Der Begriff der Finanzschuld war zur Zeit der Entstehung des Bundes-Verfassungsgesetzes ziemlich eindeutig, weil der Verfassungsgesetzgeber offenbar nicht mit der Möglichkeit rechnete, daß offene Forderungen an die öffentliche

Hand im Umfang der heutigen Verwaltungsschuld bestehen könnten. Der Verfassungsgesetzgeber konnte sich offenbar nur Zahlungsrückstände vorstellen, die dadurch entstehen, daß entweder die Fälligkeit noch nicht eingetreten ist oder die vom Gläubiger zu erbringende Leistung noch nicht entsprechend überprüft wurde. Daß aber Zahlungsrückstände der öffentlichen Hand derartige Größenordnungen wie die heutige (Höhe der Verwaltungsschuld Ende 1974: 48 404 Millionen Schilling) erreichen könnten, war damals wohl unvorstellbar.

Wenn aber neben einer Finanzschuld des Bundes, die der parlamentarischen Kontrolle unterliegt, eine Verwaltungsschuld größeren Umfangs besteht, bei der die Vorschriften über die parlamentarische Kontrolle und sonstige Vorschriften (Art. 121 Abs. 3 B-VG) nicht anwendbar sind, so ergibt dies einen sehr wesentlichen Bereich, der von jeder Genehmigungspflicht ausgenommen ist. Bei Gesetzerdung des Antrages Doktor Tull und Genossen wird es der Bundesminister für Finanzen in der Hand haben, entweder mit Genehmigung des Nationalrates eine Finanzschuld zu begründen oder auf dem Umweg über Zessionskredite die Verwaltungsschuld ohne Genehmigung des Nationalrates beliebig zu erhöhen. Dies bedeutet eine schwerwiegende Beeinträchtigung des Budgetrechtes des Nationalrates.

Die richtige Konsequenz aus dem Bundesrechnungsabschluß 1974 wäre also nach Ansicht der FPÖ-Fraktion, nicht die vom Bundesminister für Finanzen gewählte Vorgangsweise rückwirkend zu legalisieren, sondern im Gegenteil klarzustellen, daß auch derartige Finanzierungsformen der Genehmigung durch den Nationalrat bedürfen.

18

288 der Beilagen

Bei den am 24. Juni 1976 durchgeföhrten Abstimmungen fand der Antrag der Abgeordneten Dipl.-Ing. Dr. Leitner und Genossen keine Mehrheit. Für ihn stimmten die Abgeordneten der ÖVP und der FPO. Der Antrag der Abgeordneten Dr. Fischer und Genossen wurde einstimmig angenommen. Auf Antrag des Abgeordneten Dr. Fischer beschloß der Ausschuss weiters, die angeführte auszugsweise Darstellung der Verhandlungen des Unterausschusses

des Rechnungshofausschusses zur Vorberatung des Bundesrechnungsabschlusses 1974 dem Ausschussbericht anzuschließen. /2

Als Ergebnis seiner Beratung stellt der Rechnungshofausschuß somit den Antrag, der Nationalrat sollte dem angeschlossenen Gesetzentwurf die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen. /1

Wien, 1976 06 24

Hellwagner
Berichterstatter

DDr. König
Obmann

/1

Bundesgesetz vom XXXXXXXXXX, über die Genehmigung des Bundesrechnungsabschlusses 1974

Der Nationalrat hat beschlossen:

Dem vom Rechnungshof dem Nationalrat vorgelegten Bundesrechnungsabschluß der Republik Österreich für das Jahr 1974, bestehend aus

den Geburungsergebnissen für das Jahr 1974 sowie den Nachweisungen über das Bundesvermögen Ende 1974 samt Beilagen und Anhang, wird die Genehmigung erteilt.

/ 2

Auszugsweise Darstellung der Verhandlungen des Unterausschusses des Rechnungshofausschusses zur Vorberatung des Bundesrechnungsabschlusses 1974

a) Sitzung vom 4. März 1976

Obmann Pichler nimmt um 9 Uhr 45 Minuten die Verhandlungen auf und erteilt dem Abgeordneten Dr. Fischer das Wort.

Abg. Dr. Fischer (SP): Der Herr Finanzminister hat seit der Sitzung des Rechnungshofausschusses den Sachverhalt in einem ausführlichen Schreiben noch einmal zusammengefaßt.

Abg. Dr. Koren (VP) vertritt den Standpunkt, daß zuerst die Sachverhalte eindeutig klargestellt werden müssen, denn diese liegen dem sehr verspäteten Brief des Finanzministers zu einer inkriminierenden Stelle des Rechnungsabschlusses zugrunde.

Bundesminister Dr. Androsch: Es ist unbestritten, daß es offene Rechnungen gegeben hat, daß über diese Situation laufend Gespräche stattgefunden haben und daß die Kontrollbank diese Rechnungen bezahlt hat.

Frage ist daher: War das eine Finanzschuld oder eine Verwaltungsschuld? Ist ein Gläubigerwechsel durch stillschweigende Schuldeinlösung möglich? Wenn möglich, ist in einem solchen Fall die Berechtigung für einen Aufwandsersatz gegeben? Wenn beides zu bejahen ist, bedarf es einer Vereinbarung oder ist es ein einseitiges Rechtsgeschäft?

Abg. Dkfm. DDr. König (VP): Im Rahmen der Sachverhaltsfeststellung sollte geklärt werden, von wem die Aufnahme dieser Transaktion veranlaßt wurde.

Bundesminister Dr. Androsch: Unbestritten ist, daß offene fällige Rechnungen eine Verwaltungsschuld darstellen. Nach Meinung des Rechnungshofes ist durch Schuldeinlösung eine Fälligkeitsänderung eingetreten. Der Finanzminister ist nicht dieser Ansicht.

Abg. Dr. Fischer (SP) präzisiert, daß sich diese ganze Transaktion im Rahmen des haus-

haltsrechtlichen Kreditrahmens des Finanzministers abgespielt habe, daß ein Zuwarten mit der Bezahlung um wenige Wochen das Problem gegenstandlos gemacht hätte und daß die Verbindlichkeit im Jahre 1974 geblieben sei. Die Schuldübernahme habe die Kontrollbank nämlich mit Schreiben vom 23. Dezember 1974 dem Finanzministerium angezeigt. Diese Mitteilung sei am 27. Dezember 1974 — dieses Datum halte er nach dem ABGB für relevant — im Finanzministerium eingelangt.

Abg. Dr. Broesigke (FP) stellt die Fragen, ob es möglich ist, dieses Schreiben der Kontrollbank mit Datum 23. Dezember 1974 zu erhalten, ob die Forderung der Kontrollbank bezüglich des Betrages von rund 20 Millionen Schilling — im Hinblick auf § 1422 ABGB, im Hinblick auf § 1037 ABGB und im Hinblick auf die ziffernmäßige Höhe — geprüft worden ist,

wieso dieser Betrag von rund 20 Millionen Schilling — laut Rechnungshofbericht Punkt 68.3.7. — unter die „Drucksorten des Postscheckverkehrs“ geraten ist.

Für ihn steht außer Streit, daß man die Forderungen, wären sie nicht Ende 1974 bezahlt worden, im Jänner 1975 bezahlt hätte. Die Tatsache, daß die Firmen das Geld um rund zwei Monate früher bekommen haben, wertet er als positiv.

Rechnungshofpräsident Kandutsch: Frage ist, ob mit der Bezahlung der Lieferverpflichtungen durch die Kontrollbank die Schuld des Bundes erloschen ist? Der Rechnungshof ist der Meinung, daß eine neue Schuld mit einer neuen Fälligkeit entstanden ist.

Bundesminister Dr. Androsch: Was versteht der Rechnungshof unter dem Begriff „Finanzschuld“?

Kann durch ein einseitiges Rechtsgeschäft, an dem der Bund nicht beteiligt war, eine neue Schuld mit neuer Fälligkeit entstehen? Konnte und durfte die Kontrollbank eine Schuldeinlösung vornehmen?

Anschließend verliest Bundesminister Dr. Androsch ein Schreiben der Kontrollbank vom

23. Dezember und ein Schreiben der Postsparkasse vom 5. Feber 1975, 1) 2)

Abg. Dr. Koren (VP): Man muß untersuchen, wodurch diese Transaktion ausgelöst wurde. Die Finanzierungsermächtigungen waren im zweiten Halbjahr 1974 bis auf 40 Millionen Schilling ausgeschöpft. Normale Vorgangsweise wäre, für eine ausreichende Finanzierungsermächtigung zu sorgen.

Es kann doch kein einseitiges Rechtsgeschäft sein, wenn feststeht, daß die Höhe des Betrages, der Zinssatz und der Rückzahlungstermin ver einzart wurde.

Für Finanzminister Dr. Androsch ist die Ausgabenermächtigung, haushaltrechtlich gesehen, als unbestritten anzusehen. Laut Rechnungsabschluß per 31. Dezember 1974 sei ein Betrag von 5 Milliarden Schilling an Liquidität vorhanden gewesen. Es gehe lediglich um die Frage: Ist durch den Gläubigerwechsel in Form der Schuld-einlösung eine neue, eine andere Schuld, vor allem mit anderer Fälligkeit, eingetreten?

Der Finanzminister kann sich dem Argument, es wäre ein Fälligkeitswechsel eingetreten, nicht anschließen. Die Feststellungen in den Punkten 68.3.2. und 68.3.5. des Rechnungshofberichtes sieht er bereits als Interpretationen an. Daß der Kontrollbank Kosten erwachsen waren, schließt der Finanzminister, sei für das Finanzministerium unschwer zu erkennen gewesen; es habe keiner Vereinbarung bedurft.

Abg. Dkfm. DDr. König (VP) erkundigt sich,

ob es richtig ist, daß die Kreditermächtigung bis auf einen Rest von 40 Millionen Schilling erschöpft war,

ob die Abgabenerträge bis zur Jahresmitte tendenziell zurückgeblieben waren,

zu welchem Zeitpunkt der Erstellung des Arbeitsbehelfes der Finanzminister der Auffassung war, daß die nichtfällige Finanzschuld mit Ende 1974 rund 63 Milliarden Schilling beträgt,

ob von den Teilnehmern an der Besprechung vom 29. November 1974 ein Lombardsatz von 0,5 Prozent über der Lombardrate und eine Rückzahlungsfrist bis Jänner 1975 besprochen wurde,

ob dem Finanzminister zum Zeitpunkt der schriftlichen Beantwortung der schriftlichen Anfrage der Inhalt dieser Besprechung über die geplanten Transaktionen bzw. konkret über den Lombardsatz und über die Rückzahlungsfrist bekannt gewesen ist,

auf Grund welcher Unterlagen der Rechnungshof zu den Feststellungen im Punkt 68.3.4. des Rechnungshofberichtes gelangte.

Bundesminister Dr. Androsch: Ob der Ermächtigungsrahmen bis auf 40 Millionen aus-

geschöpft war oder nicht, ist bei der Frage, ob eine Finanzschuld vorliegt oder nicht, unerheblich.

Die Abgabenerträge der ersten Jahreshälfte 1974 haben sicher nicht denen von 1973 entsprochen.

Der Arbeitsbehelf ist erstellt worden, nachdem der Rechnungsabschluß vorlag. Dem § 9 wurde entsprochen.

Es ist unbestritten, daß eine Fülle von Besprechungen stattgefunden haben und dabei alle Möglichkeiten beraten wurden.

Auf die neuerlichen Fragen des Abg. Dkfm. DDr. König (VP) bezüglich Rückzahlungsfrist und Lombardsatz stellt der Finanzminister fest, daß er darüber nicht informiert war.

Rechnungshofpräsident Kandutsch teilt mit, daß der Rechnungshof in die Geschäftsstücke der Postsparkasse und in deren Korrespondenz mit der Kontrollbank Einsicht genommen hat.

Der Generaldirektor der Kontrollbank hat darauf hingewiesen, daß die Voraussetzungen für einen Gläubigerwechsel nicht erfüllbar waren, da es eine Fülle von Gläubigern gab.

Finanzminister Dr. Androsch kann sich der vom Rechnungshofpräsidenten vertretenen Auffassung betreffend eine Vereinbarung zwischen dem Bund und einem Dritten nicht anschließen. Zur aufgeworfenen Problematik der „klareren Schuldendarstellung“ betont der Finanzminister, daß man nur dann etwas „klarer darstellen“ könne, wenn man sich über die Begriffe „Finanzschuld“ und „Verwaltungsschuld“ im klaren sei, und verweist darauf, daß sich die Interpretation dieser Begriffe durch den Rechnungshof geändert habe.

Abg. Dr. Fischer (SP) erklärt, daß sich die ganze Transaktion innerhalb des Ausgabenrahmens des Bundesvoranschlag 1974 abgespielt habe; es sei ein Liquiditätsproblem gewesen. Ihn interessiert,

ob die Abgrenzung zwischen den Begriffen „Finanzschuld“ und „Verwaltungsschuld“ eine besonders schwierige, eine fließende, eine problematische, eine einer künftigen Regelung bedürftige ist,

ob das ABGB auf Rechtsverhältnisse zwischen juristischen Personen nicht anwendbar ist,

ob vom Rechnungshof zu irgendeinem Zeitpunkt verlangt worden ist, die Gegenzeichnung vornehmen zu können,

wie das Schreiben der Kontrollbank vom 23. Dezember 1974 beurteilt wurde,

ob außer Streit steht, daß eine Vorgangsweise im Sinne des § 1422 ABGB ohne Vereinbarung, ja sogar ohne Kenntnis des Schuldners, möglich ist,

ob die Kenntnis des Datums, wann die Kontrollbank den Bund von dem Eintritt in die Schuld verständigt hat und wann die Mitteilung beim Finanzministerium eingelangt ist, für die rechtliche Beurteilung durch den Rechnungshof von Belang ist,

wieso man zu der Meinung kommt, daß ein Gläubigerwechsel nicht stattgefunden hat.

Abg. Dipl.-Ing. Dr. Leitner (VP) widerspricht der Auffassung von Abg. Dr. Fischer, die ganze Transaktion sei nur wegen einer Liquiditätsenge notwendig geworden, und ersucht um Beantwortung der Fragen,

ob die Feststellungen des Rechnungshofes zu treffen, daß die Kreditermächtigung 1974 bis auf 40 Millionen Schilling erschöpft war,

wie im Zusammenhang mit der Lombardierung von Wertpapieren dieses „Dreiecksgeschäft“ zu stande gekommen ist,

ob eine staatliche Bank ohne Vereinbarung einer Gebietskörperschaft 2 Milliarden Schilling borgen oder für eine Gebietskörperschaft Schulden in dieser Größenordnung übernehmen kann,

ob der Finanzminister diese Vorgangsweise zum kommenden Jahresende zu wiederholen beabsichtigt.

Bundesminister Dr. Androsch: Die Frage, ob ich einen Vorgang wiederholen werde, den ich nicht getan habe, ist nicht beantwortbar. Daß die Hausbanken offene Rechnungen bezahlen, ist früher geschehen und wird auch künftig geschehen.

Die Rechtsansichten des Rechnungshofes haben sich zur selben Frage im Laufe der Zeit geändert. Es ist doch notwendig, wenn man die Einhaltung von Vorschriften verlangt, daß man diese definieren kann.

Es ist gar keine Frage, daß der Kreditrahmen ausgeschöpft war. Es war so, daß an Liquidität 5 Milliarden vorhanden, aber vor Weihnachten nicht disponibel waren.

Es ging ja darum, ob ein Dritter eine Schuldeinlösung vornehmen kann oder nicht, und ob dadurch für den Bund eine Fälligkeitsänderung eintritt.

Rechnungshofpräsident Kandutsch: Die Schriftlichkeit einer Vereinbarung ist nicht notwendig, weil wir im österreichischen Vertragsrecht die Formlosigkeit haben.

Eine Legalinterpretation des Begriffes „Finanzschuld“ fehlt. Diese ist zwar verfassungsrechtlich normiert, aber nicht gesetzlich definiert. Auslegungshilfe bietet die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes; auch der Verfassungsgerichtshof modifiziert seine Rechtsauffassungen.

Eine Gegenzeichnung durch den Rechnungshofpräsidenten muß nur dann erfolgen, wenn eine Schuldurkunde vorliegt. In diesem Fall war es aber eine Buchschuld, die in das Schuldbuch

des Bundes eingetragen werden muß. Trotz Nichtvorliegens einer Urkunde kann es sich aber um eine Finanzschuld handeln.

Sektionschef Dr. Kohl (Rechnungshof) erläutert die im § 1422 ABGB enthaltene Kann-Bestimmung, verweist auf die zu dieser Gesetzesstelle ergangenen Entscheidungen, kommt auf den Begriff der „Verkehrssitte“ zu sprechen und verliest die im Akt des Finanzministeriums, GZ. Zl. 305.010-V/1975, enthaltene Stellungnahme zum Schreiben des Rechnungshofes vom 7. Jänner 1975, Zl. 3 275/7/74. 3) Der Rechnungshof sei zu der Auffassung gelangt, daß das was die ÖKB zugunsten des Bundes gegenüber vielen Gläubigern getan hat, bei dem gegebenen Sachverhalt nicht ohne Auftrag geschehen sein konnte.

Finanzminister Dr. Androsch verweist darauf, daß die Kann-Bestimmung im § 1422 ABGB — auch nach Auffassung des Justizministeriums — nur im Interesse des Schuldeinlösenen liegt. Nach Ansicht des Finanzministeriums genügt der Hinweis auf § 1037 ABGB.

Im übrigen widerspricht der Finanzminister der vom Rechnungshof vertretenen Rechtsauffassung, wobei er betont, daß auch die Definition des Begriffes „Finanzschuld“, wie sie sich im „Österreichischen Einheitskontenrahmen“, herausgegeben vom Österreichischen Zentrum für Produktivität und Wirtschaftlichkeit und der Kammer der Wirtschaftstreuhänder, findet, im gegenständlichen Fall nicht herangezogen werden könne.

Abg. Dr. Broesigke (FP): Ein Vertrag kommt ja nicht nur durch ausdrückliche Erklärungen zustande, sondern auch durch konkludente Handlungen. Die Beteiligten müssen sich über die Essentialia einig sein. Im vorliegenden Fall haben Besprechungen im Finanzministerium stattgefunden. Dabei wurde darüber Einigkeit erzielt, was die Banken zu machen und zu bekommen haben, was der Leistungszeitraum ist. Es ist die Frage, ob es so formuliert worden ist, daß die Vertreter des Finanzministeriums gesagt haben, für den Fall, daß die Kontrollbank zahlen sollte, würde sie diese Gegenleistung bekommen. Das wäre eine einseitige Erklärung. Wenn der andere das zur Kenntnis nimmt, wäre es ein Vertrag.

Wäre nach § 1422 eingelöst worden, hätte die Kontrollbank jene Rechte bekommen, die der bisherige Gläubiger hatte. Die Kontrollbank hat eine Rechnung über Zinsen präsentiert. Der bisherige Gläubiger aber hatte nur Anspruch auf gesetzliche Zinsen, nicht aber auf bankmäßige Zinsen.

Gibt es keine Vereinbarung und keine Einlösung der Forderung, dann wäre § 1037 ABGB anzuwenden. Die Forderung des ursprünglichen Gläubigers wäre getilgt, die Kontrollbank hätte sich als Geschäftsführer ohne Auftrag betätigt.

Folge: Anspruch auf Aufwandsersatz. Niemand hat überprüft, ob der vorgesehene Prozentsatz Aufwand der Kontrollbank war.

Am Anfang war es eine Verwaltungsschuld. Folgt man dem Finanzministerium, so ist diese Verwaltungsschuld immer eine Verwaltungsschuld geblieben. Die Einlösung durch eine Bank wäre eine Art Zwischenfinanzierung, aber deswegen kann man doch nicht daran festhalten, daß daraus nie eine Finanzschuld werden kann.

Sinn des Gesetzes ist, daß der Finanzminister, wenn er bewirkt, daß zurückzuzahlendes Geld in die Kassen des Bundes fließt, eine Genehmigung des Nationalrates braucht.

Auch wenn keine Schuldurkunde vorhanden, und keine Gegenzeichnung des Rechnungshofpräsidenten eingeholt wurde, kann man daraus nicht ableiten, daß es keine Finanzschuld ist.

Finanzminister Dr. Androsch wiederholt seinen Standpunkt, daß es sich im gegenständlichen Fall um eine „Verwaltungsschuld“ handelt,

und erklärt, man wolle offenbar den Zurechnungsmonat „schmeißen“, eine ganz neue Definition des Begriffes „Finanzschuld“ und Dritte in ihrer Bewegungsfreiheit im Rahmen des ABGB einengen.

Der Bund sei keine Schuld eingegangen und es sei auch keine Bezahlung von Zinsen erfolgt. Daß die Kontrollbank Anspruch auf den berechtigten Aufwandsersatz hatte, ergebe sich aus dem Klang-Kommentar und aus oberstgerichtlichen Entscheidungen zu den §§ 1037 und 1422 ABGB.

Die Banken jedenfalls, faßt der Finanzminister zusammen, seien von folgenden Voraussetzungen ausgegangen: § 1422 ABGB, keine Fälligkeitsänderung bzw. spätester Fälligkeitstermin 23. Dezember 1974 und Berechtigung, im Sinne des § 1037 ABGB auf Grund der Höchstjudikatur den Aufwandsersatz zu verlangen, der aus der Lombardierung und den sich daraus ergebenden Kosten definiert war.

Obmann Pichler schließt die Verhandlungen um 12 Uhr 20 Minuten.

1)

Österreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft

Der Vorstand

23. Dezember 1974

Bundesministerium für Finanzen
Himmelpfortgasse 4
1010 Wien

Wir gestatten uns mitzuteilen, daß wir im Sinne des § 1422 ABGB Verbindlichkeiten der Republik Österreich in Höhe von S 1.999,999,997,39 bezahlt haben.

Wir bitten, Zahlungen für die in der Beilage angeführten Beträge an unser Institut leisten zu wollen.

Hochachtungsvoll

ÖSTERREICHISCHE KONTROLLBANK
AKTIENGESELLSCHAFT

288 der Beilagen

23

2)

Auszug aus dem Schreiben der Postsparkasse vom 5. Feber 1975:

„Die Buchhaltung gibt bekannt, daß am 3. Feber 1975 von der Österr. Postsparkasse für die im Monat Jänner 1975 auf den staatlichen Konten zur Verrechnung gelangten Gebühren und Drucksorten dem Kto. 5050 000 des Bundesministeriums für Finanzen ein Betrag von S 20,546.582,25 abgebucht wurde.“

Da diese Anlastung beträchtlich von dem üblicherweise monatlich verrechneten Betrag abweicht — ansonsten ca. S 2 Mill. zu Lasten 1/51008/6572 (Jahreskredit insges. nur S 30 Mill.) — erfolgte die Verrechnung vorläufig in der durchlaufenden Gebarung.

Um Überprüfung und Erteilung eines entsprechenden endgültigen Verrechnungsauftrages wird gebeten.“

3)

Auszug aus dem Geschäftsstück des Bundesministeriums für Finanzen Zl. 305.010-V/75

Betr.: Zwischenfinanzierung von offenen Lieferantenrechnungen des Bundes.

An den Rechnungshof

Der in den letzten Monaten des Jahres 1974 angewachsene Rückstand an offenen Rechnungen des Bundes, der zu einem Stau von nicht honorierten Schecks bei der Österreichischen Postsparkasse geführt hat, veranlaßte die Österreichische Kontrollbank AG zusammen mit der ÖPSK im Interesse der österreichischen Wirtschaft, Abhilfe zu suchen. Es wurde daraufhin die Idee entwickelt, daß die ÖKB gemäß § 1422 ABGB die offenen Rechnungen bezahlt und damit die Forderung einlösbt. Die ÖKB hat darauf bei der ÖPSK gelegene Schecks des Bundes im Gesamtbetrag von rund 2 Mrd. S unter Heranziehung der ÖPSK als Zahlstelle auf ihre Rechnung vollziehen lassen. Noch vor Ende der Zurechnungsfrist für das Jahr 1974 wurden im Jänner 1975 von der ÖPSK die dem vorgenannten Gesamtbetrag zugrunde liegenden Teilbeträge dem Postscheckkonto des Bundes angelastet und die Kontoauszüge den Organen des Bundes übermittelt. Es erging auch im Dezember 1974 ein Schreiben der ÖKB an das BM/Fin., in welchem mitgeteilt wurde, daß die ÖKB im Sinne des § 1422 ABGB Schulden des Bundes bezahlt. Sonstige Unterlagen sind über diesen Sachverhalt im BM/Fin. nicht vorhanden, da sich an der Situation durch diese Aktion der ÖKB und der ÖPSK für den Bund nichts geändert hat.

§ 1422 ABGB lautet:

„Wer die Schuld eines anderen, für die er nicht haftet (§ 1358), bezahlt, kann vor oder bei der Zahlung vom Gläubiger die Abtretung seiner Rechte verlangen; hat er dies getan, so wirkt die Zahlung als Einlösung der Forderung.“

Das BM/Fin. hatte angenommen, daß die ÖKB im Sinne ihrer Mitteilung tatsächlich nach § 1422 ABGB vorgegangen sei. Erst auf Grund des do. Schreibens vom 7. 1. 1975, Zl. 3275-7/74, hat das BM/Fin. Veranlassung gefunden, bei der ÖKB nachzufragen, ob die ÖKB die im § 1422 ABGB vorgesehene Abtretung der Rechte der Gläubiger verlangt hat. Generaldirektor Dr. Haschek der ÖKB AG hat daraufhin mitgeteilt, daß die ÖKB aus technischen Gründen bei der Vielzahl der Gläubiger dies unterlassen hat. Damit erscheint es auch zweifelhaft, ob § 1422 als Rechtsgrundlage für das Vorgehen der ÖKB herangezogen werden kann, wie das BM/Fin. ursprünglich angenommen hat. Aber auch wenn man auf dem Standpunkt steht, daß die genannte Gesetzesstelle die Vorgangsweise der ÖKB nicht deckt, so findet doch zweifellos auf Grund der Sachlage § 1037 ABGB Anwendung, der einen Fall der Geschäftsführung ohne Auftrag regelt. Die Geschäftsführung ohne Auftrag gibt dem Geschäftsführer das Recht, seine Kosten zurückzuverlangen, da ja sonst eine Bereicherung des Geschäftsherrn eintreten würde.

Wie immer man aber die rechtliche Konstruktion beurteilen mag, sei es gemäß § 1422 oder nach § 1037 ABGB, so muß festgehalten werden, daß es sich dabei um keine Vereinbarung mit dem BM/Fin. handelt, so wie dies auch in der Beantwortung einer dringlichen Anfrage im Parlament ausgeführt wurde. Es handelte sich vielmehr um eine gesetzliche Folge gewisser einseitiger

Maßnahmen der ÖKB bzw. der Postsparkasse. Bei Anwendung des § 1422 ABGB wäre durch die Maßnahme der ÖKB ein Gläubigerwechsel eingetreten, durch den jedoch eine Finanzierung des Bundes nicht erfolgt ist. Steht man auf dem Standpunkt, der § 1037 ABGB sei anzuwenden, dann ist ein Gläubigerwechsel überhaupt nicht eingetreten, sondern die ÖKB hat durch ihre Geschäftsführung (Bezahlung der Rechnungen im Ausmaß von ca. 2 Mrd. S) auf Grund des Gesetzes eine Regreßforderung für die ihr erwachsenen Kosten dieser Aktion gegen den Bund erworben.

Im übrigen hat es sich bei dieser Maßnahme um eine kurzfristige Aktion im Interesse der österreichischen Wirtschaft gehandelt. Vom Standpunkt des Bundes aus ist keinerlei Änderung in der Höhe seiner Verpflichtung eingetreten. Im Gegensatz zu den vom Rechnungshof angeführten Beispielen (Bundesbahn und Inntalautobahn) ist keine Erhöhung der Schuldverpflichtungen

b) Sitzung vom 17. März 1976

Obmann Pichler nimmt um 14 Uhr die Verhandlungen auf und erteilt dem Abgeordneten Dr. Fischer das Wort.

Abg. Dr. Fischer (SP): Gestern ist ein Brief des Rechnungshofes eingetroffen, der zeigt, daß die Rechtsauffassung des Rechnungshofes noch weniger vertretbar ist als in der letzten Sitzung. Der Herr Präsident des Rechnungshofes möge die erforderlichen Aufklärungen zu diesem Schreiben geben.

Der Rechnungshof stellt darin fest, daß verbindliche Abmachungen gemäß § 863 ABGB auch durch konkludente Handlungen zustande kommen können. Für das bürgerliche Recht ist das unbestritten, es ist aber die Frage, ob eine Finanzschuld durch konkludente Handlungen zustande kommen kann.

Die Bundesverfassung bestimmt, daß alle Urkunden über Finanzschulden vom Präsidenten des Rechnungshofes gegenzuziehen sind; dies hätte der Rechnungshof verlangen müssen. Daß es Finanzschulden gibt, bei denen keine Urkunde ausgestellt wird, kann nicht so interpretiert werden, daß das im Ermessen des Rechnungshofes liege. Bei Aufnahme einer Finanzschuld durch zweiseitiges Rechtsgeschäft müßte der Rechnungshof die Gegenzeichnung verlangen.

Zu § 1422: Der Rechnungshof räumt ein, daß die Kontrollbank der Ansicht war, daß die Forderungen auf sie übergegangen waren; diese Meinung sei aber rechtlich belanglos.

Dazu die Meinung der SP: Die Verwaltungsschuld gegenüber den Gläubigern hat sich in eine Verwaltungsschuld gegenüber der Kontrollbank umgewandelt. Die Kontrollbank verlangte nicht die Abtretung der Rechte; dem Finanzminister war das zunächst gar nicht bekannt.

Geschäftsführung ohne Auftrag: Durch die Unterlassung der Kontrollbank hat sich ihre Rechtsposition gegenüber dem Schuldner verschlechtert. Das berührt aber nicht die Position

des Finanzministers. Es gab keine rechtsverbindlichen Verbote, keinen rechtsverbindlichen Auftrag, daher Geschäftsführung ohne Auftrag. Der Rechnungshof will aber § 1037 ABGB anwenden.

Beabsichtigt war ein Gläubigerwechsel, die Kontrollbank hat es aber verabsäumt, die Abtretung der Rechte zu verlangen. Dieses Faktum kann man jedenfalls nicht dem Finanzminister anrechnen.

Im Rechnungsabschluß heißt es, der Finanzminister nahm „in Anspruch“, obwohl das rechtsverbindlich gewesen wäre. Das war aber eine Handlung und Unterlassung der Kontrollbank.

Der Rechnungshof vertritt den Standpunkt, daß es sich um eine entgeltliche Erfüllungsübernahme handelt.

Ich würde bitten, daß wir Aufklärung bekommen.

Abg. Dr. Koren (VP): Herr Dr. Fischer geht nach wie vor davon aus, daß das ein Vorgang war, von dem das Finanzministerium keine Ahnung hatte. Dies steht im Gegensatz zum Rechnungshof, der aus den Akten der Postsparkasse feststellte, daß über die wesentlichen Merkmale der Finanzierung eine Absprache der Beteiligten erfolgte. Es wäre das erstmal, daß sich die Republik Österreich der Geschäftsführung ohne Auftrag bedient hätte.

Erster Antrag: Die bezugnehmenden Unterlagen dem Unterausschuß zur Verfügung zu stellen,

zweiter Antrag: Den Generaldirektor der Kontrollbank als Sachverständigen zu hören.

Wie konnte die Postsparkasse der Kontrollbank die Namen derer nennen, an die diese Anweisungen erfolgt sind? War den Empfängern bekannt, von wem sie diese Zahlung erhalten? Wurden auch Zahlungen an Gebietskörperschaften geleistet?

Abg. Dr. Broesigke (FP): § 1422 ist nur anwendbar wenn Forderungsabtretung verlangt wird. Dies hat die Kontrollbank unterlassen. Daher kommt § 1037 in Frage.

288 der Beilagen

25

Die Zahlung der 20 Millionen läßt Rückschlüsse zu. War es Erfüllungsübernahme, dann war das Vereinbarte zu zahlen. Nach § 1422 war das zu zahlen, was der Gläubiger fordern konnte. Bei der Geschäftsführung ohne Auftrag war der Aufwandsersatz zu bezahlen.

Wie haben sich diese 20 Millionen ergeben? Würde der Finanzminister dies beantworten, könnte man Rückschlüsse ziehen, welche der drei Varianten richtig ist.

Hat die Kontrollbank ordnungsgemäß bilanziert, dann muß sie zum 31. 12. 1974 gegen den Bund eine Forderung von 2 Milliarden ausspielen. Ist man einer Bank etwas schuldig, dann muß es eine Finanzschuld sein.

Kann denn der Finanzminister eine solche Transaktion unter Ausschaltung des Parlaments machen? Jede Kreditaufnahme unterliegt der parlamentarischen Kontrolle, das wäre doch sinnlos, wenn durch eine solche Transaktion das Recht des Parlaments beliebig ausgehöhlt werden könnte.

Abg. Dr. Fischer (SP) meint zu Dr. Broesigke, dieser hätte festgestellt, daß es sich um eine Finanzschuld handeln müsse, weil aus einer Vielzahl von Gläubigern ein einziger geworden wäre. (Abg. Dr. Broesigke: Weil eine Bank als Finanzierender auftritt!) Wo liegt denn das Kontrollrecht des Parlaments, wenn der Finanzminister eine Verwaltungsschuld eingeht? Bei dieser Transaktion handelt es sich ja nicht um eine zusätzliche Kreditaufnahme, es gab ja einen Gläubigerwechsel.

Abg. Dr. Broesigke (FP) stellt dazu fest, daß der Sprung von der Verwaltungsschuld zur Finanzschuld durch die Art erfolgte, wie diese Schuld bezahlt wurde.

Es wird jetzt behauptet, daß der Finanzminister von der Aktion der Kontrollbank nichts wissen konnte. Dann muß man den Vorwurf erheben, daß er sich nicht rechtzeitig vom Parlament den Betrag hat bewilligen lassen, um selber zu zahlen. Es ist doch notwendig, daß solche Finanzierungsgeschäfte unter Einschaltung einer Bank vom Parlament kontrolliert werden.

Abg. Dr. Fischer (SP): Bürgerlich-rechtlich war das ein Gläubigerwechsel. Wesentlich dabei ist, daß sich nur die Person des Gläubigers ändert, alles andere bleibt gleich.

Bei § 1422 und § 1037 ist es dieselbe Schuld, bei § 1404 sind es verschiedene Schulden.

Aus der Unterlassung der Kontrollbank kann man doch nicht schließen, daß es eine Finanzschuld geworden ist.

Die SPÖ-Fraktion stimmt zu, daß man den Generaldirektor der Kontrollbank, aber auch die Meinung der Postsparkasse hört.

Bundesminister Dr. Androsch hält es für die Vergangenheit und für die Zukunft für

wesentlich, daß geklärt wird, ob es sich hier um eine Finanzschuld handelt.

Eine Finanzschuld kann aber nicht davon abhängig sein, ob das von einem Kreditinstitut bezahlt wird, denn diese kann auch ein Privater bezahlen.

Offen ist bisher geblieben: Welches war die Norm, die die Finanzschuld positivrechtlich begründet hat? Was wäre in einem solchen Fall in Zukunft zu beachten?

Die Feststellungen des Rechnungshofes gründen sich nicht auf positivrechtliche Bestimmungen oder höchstgerichtliche Entscheidungen, sondern sind lediglich Indizien schlüsse.

Erfüllungsübernahme ist ein Rechtsgeschäft zwischen Schuldner und Gläubiger, ohne daß der alte Gläubiger dabei beteiligt ist, der Schuldner erwirbt einen klagbaren Rechtsanspruch auf Erfüllung. Auf Grund welcher Vereinbarung hätte der Bund klagen können?

Entscheidend für die Behauptung, daß aus einer Verwaltungsschuld eine Finanzschuld geworden ist, ist die Änderung des Datums. Würde man dieser Argumentation folgen, würde der Zurechnungsmonat nicht mehr gelten.

Was die Mitteilung der Abtretung an die Gläubiger betrifft, so ist das doch nur relevant für die Nebenrechte; solche waren aber nicht involviert.

Unbestritten ist, daß es zwischen beiden Banken Vereinbarungen gegeben hat.

Es ging doch darum, was überhaupt getan werden konnte, um vor Weihnachten zu bezahlen. Solche Besprechungen finden monatlich statt, wobei auch die Reihenfolge festgelegt wird.

Bundesminister Dr. Androsch verliest hierauf eine Stellungnahme des Justizministeriums. 1)

Präsident Dr. Kandutsch: Es geht auch um die Budgethoheit des Parlaments. Für den Rechnungshof ist das keine formalrechtliche Vorschrift, sondern ein Grundrecht, das in der Verfassung verankert ist.

Abg. Dr. Fischer (SP) stellt an Präsident Kandutsch die Frage, wie er es erklärt, daß nicht der § 1422 und keine Geschäftsführung ohne Auftrag vorliegt, sondern der § 1404, daher kein bloßer Gläubigerwechsel, sondern eine neue Schuld. Der Rechnungshof schließt sich jetzt dem Standpunkt Broesigkes an.

Präsident Dr. Kandutsch stellt fest, daß das bürgerliche Gesetzbuch auch für die Beurteilung von Rechtsgeschäften des Bundes von Bedeutung ist. Der Rechnungshof vertritt den Standpunkt, daß man richtigerweise den § 1404 heranziehen müßte.

Die Übernahme einer Zahlung ist nicht ident mit einem Gläubigerwechsel. Hätte ein Gläubigerwechsel stattgefunden, wäre es eine Verwaltungsschuld geblieben. Wenn nicht, wurde eine neue

Schuld zwischen Kontrollbank und Bund begründet.

Abg. Dr. Fischer (SP): Wenn ein Gläubigerwechsel stattgefunden hätte, wäre es eine Verwaltungsschuld geblieben?

Präsident Dr. Kandutsch: Ja!

Die Frage der Fristigkeit kann für die Beurteilung von Finanzschulden kein Kriterium sein. Beispiel: Kassenstärker. Zugrunde gelegt muß werden, was das Ziel der Transaktion war.

Dipl.-Ing. Dr. Leitner (VP): Ich habe das letztemal gefragt, ob der Kreditermächtigungsrahmen ausgeschöpft war. Das haben Sie bejaht. Ich habe dann gefragt, wie das mit der Lombardierung von Wertpapieren war. Sie haben dann festgestellt, daß sich in Ihrem Schreiben ein Schreibfehler eingeschlichen hat. Die Lombardierung erfolgte also durch die Postsparkasse.

Frage ist, ob eine verstaatlichte Bank einer Gebietskörperschaft 2 Milliarden geben kann, ohne daß diese davon weiß.

Erste Frage: Werden die Sachverständigen von der Amtsverschwiegenheit entbunden werden?

Zweite Frage: Werden die Mitglieder des Unterausschusses die Unterlagen der Postsparkasse zur Einsicht erhalten?

Dritte Frage: Ist es möglich, die Beilagen zu bekommen?

Vierte Frage: Konnten die Gläubiger erkennen, von wem die Zahlung kam? (Bundesminister Dr. Androsch überreicht dem Abg. Doktor Leitner die Beilagen. — Abg. Dr. Leitner: Da sind nicht die Namen der Firmen enthalten! — Bundesminister Dr. Androsch: Das unterliegt dem Bankgeheimnis!)

Bundesminister Dr. Androsch stellt fest, daß keine der involvierten Banken eine verstaatlichte Bank sei. Die Postsparkasse unterliegt dem Postsparkassengesetz, die Kontrollbank ist eine Privatbank.

Es gibt kein Recht zu verhindern, daß ein Unternehmen zu seiner Hausbank geht und sagt: Zediere mir das! Bei Aufrechterhaltung des Rechtsstandpunktes der ÖVP und des Rechnungshofes würde das bedeuten, daß kein Unternehmen zedieren kann, wenn es eine Rechnung an eine öffentliche Körperschaft hat.

Abg. Dr. Fischer (SP) wiederholt die Feststellung des Präsidenten Kandutsch, daß dann, wenn ein Gläubigerwechsel stattgefunden hat, eine Verwaltungsschuld vorliege.

§ 1422 wird definiert als Übergang der Gläubigerrechte kraft Gesetzes. Die Wirkung wird so beschrieben: Durch die Einlösung der Forderung geht das Schuldverhältnis auf den zahlenden Dritten über. Es kann überhaupt kein Zweifel sein, daß die Wirkung des § 1422 ein Gläubigerwechsel ist. Der Finanzminister hat ja von der

Kontrollbank die Mitteilung erhalten, daß der Gläubigerwechsel praktiziert wurde.

Präsident Dr. Kandutsch: Das Bundesministerium hatte angenommen, daß die Kontrollbank nach § 1422 vorgegangen ist. Erst später wurde nachgefragt, ob die Kontrollbank die im § 1422 vorgesehene Abtretung der Rechte der Gläubiger verlangt hat. Der Generaldirektor hat daraufhin mitgeteilt, daß die Kontrollbank dies aus technischen Gründen unterlassen habe. Damit ist zweifelhaft, ob § 1422 herangezogen werden kann.

Abg. Dr. Fischer (SP): Hat ein Gläubigerwechsel stattgefunden, ist es eine Verwaltungsschuld. Die Kontrollbank hat von der Möglichkeit des § 1422 Gebrauch gemacht. (Präsident Dr. Kandutsch: Wieso zweifelte das Finanzministerium, daß ein Gläubigerwechsel stattgefunden hat?) Das Finanzministerium hat doch versucht, auf die Argumentation des Rechnungshofes einzugehen. (Präsident Dr. Kandutsch: Das Finanzministerium hat nicht auf die Intervention des Rechnungshofes gewartet, sondern hat die Frage aufgeworfen, ob ein Gläubigerwechsel stattgefunden hat!)

Bundesminister Dr. Androsch: Zitat aus einem Akt vom 27. 2. 1975: Nachdem der Rechnungshof diesen Standpunkt eingenommen hat, wurde an die Kontrollbank die Frage gerichtet, ob sie die Abtretung der Rechte verlangt hat.

Ob man jetzt § 1422 oder § 1037 heranzieht, man muß festhalten, daß es mit dem Finanzminister keine Vereinbarung gegeben hat.

Dr. Neudörfer (BM für Finanzen): Am 29. November 1974 gab es eine Besprechung. Anwesend waren auch Vertreter der Kontrollbank und der Postsparkasse. Damals wurde auch darüber gesprochen, was man tun könnte, um Rechnungen im Ausmaß von 2 Milliarden zu bezahlen. Die Plafonds der Banken waren ausgeschöpft.

Da wurde die Idee ventilert, daß die Kontrollbank noch einen offenen Kreditrahmen habe und diese die Gläubiger bezahlen könne. Die Kontrollbank war aber auch nicht liquid. Es wurde ventilert, ob nicht die Postsparkasse durch Lombardierung von Wertpapieren an die Nationalbank die nötigen Mittel bekommen könnte und die Liquidität der Kontrollbank durch Einlegung derselben hergestellt werden könnte.

Ich habe damals daraufhin festgestellt: Das, was jetzt hier vereinbart wird, darf keine Finanzschuld sein. Das war die Prämisse unserer Besprechungen.

Wenn hier behauptet wird, daß es in dieser Sitzung irgendwelche Besprechungen oder Vereinbarungen über Zinsen gegeben hätte, so kann ich nur sagen, daß mir davon nichts bekannt ist; aber es gibt ja Verzugszinsen. Für uns war

288 der Beilagen

27

damals die rechtliche Beurteilung völlig klar, wir haben uns auf dieser Basis getrennt.

Später habe ich den Generaldirektor der Kontrollbank angerufen und gefragt, ob er die Abtretung der Rechte verlangt habe. Dies wurde verneint, weil die Zahl der Gläubiger zu groß war.

Ich war damals der Meinung, daß es ein Gläubigerwechsel ist. § 1422 haben wir als anwendbar betrachtet, wir sind stutzig geworden, als wir feststellten, daß eine der Voraussetzungen nicht erfüllt war.

Abg. Steinbauer (VP): Ist der Vorgang, keinen Akt anzulegen, ein üblicher?

Muß von einer so wichtigen Besprechung nicht der Finanzminister verständigt werden? Wann wurde der Finanzminister von dieser Besprechung verständigt?

Aufgeklärt sollten die 20 Millionen werden, die offenkundig mehr waren, als nur der im § 1037 vorgesehene Aufwandsersatz. Wie gliedert sich dieser Betrag auf? Was wurde unter dem Titel „Aufwand“, was unter dem Titel „Provision“ bezahlt?

Wurden auch Rechnungen von öffentlich-rechtlichen Körperschaften bezahlt?

Wer hat die Reihenfolge der Bezahlung festgelegt? In welcher Reihensitzung war das?

Bundesminister Dr. Androsch: In keiner Reihensitzung.

Daß über das Problem gesprochen wurde, ist unbestritten. Ob von der besprochenen Möglichkeit Gebrauch gemacht wird oder nicht, lag nicht mehr beim Finanzministerium. Daher war nichts zu reihen.

Das wurde später von der Kontrollbank mitgeteilt, das war aber keine Willensübereinkunft.

Normalerweise machen das die Hausbanken immer, wenn ein offener Plafond besteht. Das war bis jetzt möglich, warum soll dies nicht mehr möglich sein?

Die Zinsen bestehen aus dem Lombardzins und aus einem Aufwandsersatz für die Durchführung, der sich aus § 1037 ableitet.

Bestreitet man, daß § 1422 anwendbar ist, so bleibt noch immer § 1037, es bedarf jedenfalls keiner Vereinbarung und keiner Willensübereinstimmung.

§ 1404 kann es auf keinem Fall gewesen sein, da der Bund keinen klagbaren Anspruch auf Durchführung hatte. Nur aus der Änderung der Fälligkeit leitet der Rechnungshof ab, daß aus einer unbestrittenen Verwaltungsschuld eine jedenfalls bestrittene Finanzschuld geworden ist.

Zur Frage der Gebietskörperschaften wird Bundesminister Dr. Androsch das nächstmal antworten.

Präsident Dr. Kandutsch stellt fest, daß üblicherweise bei einem solchen Vorgang ein Akt angelegt wird. Aus der Konstruktion des Rechtsgeschäfts ist es aber verständlich, daß man nichts vorgefunden hat.

Es ist außerordentlich kritisch, Bankunterlagen in einem Unterausschuß bekanntzugeben.

Maßgebend war zweifellos der Parteiwillen des Bundes und nicht der der zahlenden Bank, welche Gläubiger zuerst bezahlt werden sollen. Überdies ist es zweifelhaft, daß eine so eingehende Besprechung von den anwesenden Bankleuten nicht als Auftrag aufgefaßt wurde. (Abg. Dr. Fischer: Welche Rechtsnatur?) Z. B. Zahlungsauftrag nach § 1404.

Bundesminister Dr. Androsch: Das ist Indizienargumentation!

Über eine Erörterung von Möglichkeiten wurde und wird nie ein Akt angelegt.

Man muß schon klären, was ordnungsgemäß ist, denn das ist schon für die Zukunft wichtig.

Präsident Dr. Kandutsch: Wieso § 1404? — Die Vereinbarung zwischen dem Bund und der Kontrollbank trägt die Merkmale einer entgeltlichen Erfüllungsübernahme gemäß § 1404. Läßt das Verhalten von Kontrahenten den Schluß auf ein bestimmtes Rechtsgeschäft zu, so ist es unerheblich, ob diese dieses wollten oder nicht.

Bundesminister Dr. Androsch: Eine Erfüllungsübernahme ist doch klagbar. Der Bund hatte gegenüber der Kontrollbank keinen klagbaren Anspruch. Das, was früher gegolten hat, gilt heute nicht mehr, man kann doch die Dinge nicht so ohne weiteres ändern.

Präsident Dr. Kandutsch: Ergebnis des Streites sollte sein, im neuen Haushaltsgesetz eine Definition des Begriffes „Finanzschuld“ einzufügen.

Bundesminister Dr. Androsch stellt fest, daß es bisher übereinstimmende Meinungen über diesen Begriff gegeben habe, der Rechnungshof habe also auch hier seine Meinung geändert.

Abg. Dr. Koren (VP): Der Finanzminister hat bei der damaligen dringlichen Anfrage der ÖVP nicht die Wahrheit gesagt. Er hat erklärt, daß bei dem angezogenen Gespräch überhaupt nichts herausgekommen sei.

Ich werde mich nicht mehr mit der Frage, welcher Paragraph hier angewendet werden kann oder nicht, beschäftigen. Dr. Neudörfer hat hier erklärt — dieser Sachverhalt steht fest —, daß er diese Besprechung mit der Bemerkung begonnen habe, es dürfe keine Begründung einer Finanzschuld geben.

Das Problem lag darin, daß durch Veränderungen im Jahre 1974 die Einnahmeseite nicht dem Budgetvoranschlag entsprach. Diesen Aus-

fall kann man doch nur durch zusätzliche Finanzierung ausgleichen.

Die Kontrollbank soll als Geschäftsführer ohne Auftrag gehandelt haben. Auf welche Weise bekam die Kontrollbank Unterlagen, wem zu bezahlen sei? War erkennbar, von wem die Zahlung stammt?

Bundesminister Dr. Androsch: Das Entscheidende war, daß der Kreditplafond der Haushalten erschöpft war. Wenn eine Bank das als Dritter bezahlt hat, entsteht doch keine Finanzschuld. Der Ausschuß soll doch klären, was eine Finanzschuld ist. Gespräche über Möglichkeiten sind doch keine Vereinbarungen.

Von der Einnahmeseite ist das nicht abhängig, sondern von der Höhe des Kreditrahmens. Vor Weihnachten war der Bund nicht liquid, nach Weihnachten war eine Liquidität von 4 Milliarden vorhanden. Daher ist das nicht von der Geburungsseite, sondern von der Liquiditätsseite zu sehen.

Dipl.-Ing. Dr. Leitner (VP): Wurden Rechnungen von Gebietskörperschaften bezahlt? Können Sie uns eine genaue Aufstellung über die 20 Millionen Schilling geben?

Dr. Tull (SP): Als wir den Antrag stellten, einen Unterausschuß einzusetzen, wollten wir klären, was eine Finanzschuld und was eine Verwaltungsschuld ist. Es ist aber hier niemand in der Lage, eine eindeutige Definition bekanntzugeben.

Sie wollen unbedingt nachweisen, daß der Finanzminister bei der Beantwortung der dringlichen Anfrage die Unwahrheit gesagt hat. Der Finanzminister hat aber nie bestritten, daß es Gespräche und zwischen den Banken Vereinbarungen gegeben hat. Es gibt nur Indizien bzw. Interpretationsprobleme.

Herr Präsident Dr. Kandutsch, sind Sie bereit, Ihre Meinung auch zu revidieren?

Abg. Dr. Fischer (SP) zieht folgendes Resümee:

1. Die Rechtsfigur des § 1422 bedarf keiner förmlichen Vereinbarung.
2. Wirkung des § 1422 ist ein Gläubigerwechsel.
3. Nach Auffassung des Rechnungshofpräsidenten verwandelt ein Gläubigerwechsel eine Verwaltungsschuld nicht in eine Finanzschuld.

4. Die Kontrollbank hat dem Finanzministerium mitgeteilt, daß sie im Sinne des § 1422 vorgegangen ist.

5. Die offenen Verwaltungsschulden wurden bezahlt, dann hat sich der Rechnungshof eingeschaltet, das Finanzministerium hat die Kontrollbank dazu befragt.

Die Kontrollbank hat keine Abtretung verlangt, jetzt schließt der Rechnungshof daraus, daß wegen der Unterlassung der Kontrollbank aus einer Verwaltungsschuld eine Finanzschuld geworden ist.

Da die Kontrollbank die Abtretung nicht verlangt hat, ist sie ein Geschäftsführer ohne Auftrag, aber es soll ihr daraus kein Nachteil erwachsen. Die Finanzschuld kann doch nicht deswegen begründet worden sein, weil die Kontrollbank aus technischen Gründen auf die Abtretung aller Rechte verzichtet hat.

Abg. Dr. Broesigke (FP) sieht seine letzten Zweifel beseitigt, daß am 29. November keine Vereinbarung geschlossen wurde. Herr Dr. Neudörfer hat bei seinen Ausführungen das Wort „Vereinbarung“ verwendet. Es durfte das keine Finanzschuld werden, es wurde beraten, wie das zu bewerkstelligen wäre.

Schließt eine Gruppe von Leuten, die nicht allein entscheidungsberechtigt sind, eine Vereinbarung ab, und diese wird dann durch die zuständigen Organe genehmigt, so ist das natürlich eine gültige Vereinbarung, diese wäre auch klagbar.

§ 1422 erfordert eine Abtretung, diese ist nicht erfolgt, jetzt wird § 1037 zur Anwendung gebracht. Da gibt es aber einen entscheidenden Unterschied. § 1422 begründet einen Gläubigerwechsel, § 1037 eine originäre Schuld. Bei einer originären Schuld kann man aber nicht behaupten, daß ein Gläubigerwechsel Platz greift. Dies alles unterstreicht die Notwendigkeit, zu einer eindeutigen Definition des Begriffes „Finanzschuld“ zu kommen.

Präsident Dr. Kandutsch wird sich nicht weigern, Interpretationsänderungen im Lichte von praktischen Diskussionen vorzunehmen.

Vorsitzender Pichler stellt fest, daß Übereinstimmung herrscht, zur nächsten Sitzung Sachverständige zu laden und schließt die Sitzung um 17 Uhr 45 Minuten.

1)

„Nach der Rechtsprechung, die mit der herrschenden generellen Auslegung des § 863 ABGB im Einklang steht, ist daher wohl eine schlüssige Einlösungserklärung nach § 1422 anzunehmen, wenn der Zahlende — dem Gläubiger erkennbar — ein konkretes, über die bloße Zahlung hinausgehendes Verhalten gesetzt hat, das erkennen läßt, er wolle den gezahlten Betrag vom Schuldner zurückerhalten.“

2. Eine Forderungseinlösung nach § 1422 ABGB und die Geltendmachung von (weiteren) Ansprüchen aus anderen Titeln schließen einander nicht aus. Es steht daher weder einem Forderungsübergang nach § 1422 entgegen, daß — allenfalls auch nur schlüssig — eine Vereinbarung zwischen Schuldner und Zahlendem vorliegt, etwa eine Erfüllungsübernahme nach § 1404 ABGB, da die gezahlte Verbindlichkeit für den Zahlenden immer noch eine fremde bleibt (Gschnitzer im Klang² VI 396), noch ein solcher Forderungsübergang einem Aufwendersatzanspruch aus Auftrag (§ 1014 ABGB) oder aus Geschäftsführung ohne Auftrag (§§ 1036 ff.; OGH 27. 8. 1935, ZBl. 1936/55; 2. 12. 1959, JBl. 1960, 387). Wenn Geschäftsführung ohne Auftrag nach § 1036 (notwendige Geschäftsführung) oder § 1037 (nützliche Geschäftsführung) vorliegt, hat der Geschäftsführer ohne Auftrag gleich einem Beauftragten Anspruch auf Ersatz von Verwendungszinsen (Stanzl in Klang² IV/1, 898 und 904), d. h. auf Ersatz des Zinsenertrags, der ihm durch die Verwendung seines Kapitals für den anderen entgangen ist, oder dessen, was er zur Beschaffung des Kapitals aufwenden mußte.“

c) Sitzung vom 28. April 1976

Obmannstellvertreter Dkfm. DDr. König nimmt um 9 Uhr 45 Minuten die Verhandlungen auf und erteilt dem Abgeordneten Dr. Koren das Wort.

Abg. Dr. Koren (VP): Dem Protokoll der letzten Sitzung ist zu entnehmen, daß einige Fragen aufgeworfen worden sind, deren Klärung eine wesentliche Voraussetzung für die Befragung der Sachverständigen darstellt.

Offen blieb, ob unter den Zahlungen, die auf Grund des in Rede stehenden Kredites geleistet wurden, auch Zahlungen an Körperschaften, Gebietskörperschaften oder sonstige Rechtsträger enthalten sind.

Ungeklärt blieb die Frage, die sich auf den Aktenvermerk der Ergebnisse der Besprechungen im Finanzministerium bezieht.

Ist der Bundesminister für Finanzen in der Lage, das in der letzten Sitzung zum Teil zitierte Gutachten des Justizministeriums zur Gänze zur Verfügung zu stellen?

Abg. Dr. Fischer (SP) regt an, einvernehmlich die Vertraulichkeit des Unterausschusses aufzuheben und die Auszugswisen Darstellungen im vollen Wortlaut dem Ausschußprotokoll anzufügen, denn die Öffentlichkeit soll möglichst informativ und umfassend unterrichtet werden.

Abg. Dr. Koren (VP) stellt fest, daß gegen diese Vorgangsweise nichts einzuwenden sei. Das Thema ist ja durch die Behandlung im Unterausschuß nicht vertraulich geworden, sondern nur die im Ausschuß gemachten Informationen, in der Öffentlichkeit sind ja auch nur Fakten zum

Thema bekannt geworden und nicht der Inhalt der Beratungen.

Abg. Dr. Broesigk (FP) schließt sich der von Dr. Fischer vorgeschlagenen Vorgangsweise an.

Abg. Dr. Koren (VP) macht den Vorschlag, in einer der nächsten Sitzungen über das Protokoll Übereinstimmung zu erzielen.

Abg. Steinbauer (VP) regt an, daß der Präsident des Rechnungshofes eine kurze schriftliche Darstellung zum Thema „Finanzschuld“ übermittelt.

Der Antrag des Abgeordneten Doktor Broesigk (FP), die Vertraulichkeit aufzuheben, wird zur Abstimmung gebracht und einstimmig angenommen.

Bundesminister Dr. Androsch schließt sich dem Ersuchen des Abgeordneten Steinbauer an, daß der Rechnungshof seine Rechtsauffassung zum Begriff „Finanzschuld“ schriftlich zur Verfügung stellen möge.

Der Bundesminister gibt bekannt, daß er eine Stellungnahme zum Schreiben des Präsidenten des Rechnungshofes vom 15. März 1976 verfaßt habe und läßt dieses zur Verteilung bringen. 1)

Zu den drei Fragen des Abg. Dr. Koren:

1. Es besteht kein Einwand, dieses Gutachten des Justizministeriums zur Verfügung zu stellen.

2. Aktenvermerk kann keiner vorgelegt werden, weil es im Finanzministerium keinen gibt.

3. Daß Ertragsanteile bezahlt wurden, kann nicht ausgeschlossen werden, weil das vom Finanzministerium nicht durchgeführt wurde. Allerdings sind in diesem Betrag etwa 500 Millionen Gewerbesteuer enthalten, die bis zum 31. 12.

fällig gewesen wäre und die vorzeitig bezahlt wurde.

Abg. Dr. Koren (VP): Ich kann mich nicht erinnern, im Finanzverfassungsgesetz eine Bestimmung gesehen zu haben, die einen Unterschied bei der Verpfändbarkeit von Leistungen für fällige und nicht fällige Leistungen macht.

Bundesminister Dr. Androsch: Es ging doch um die Frage, ob wir Mittel, die wir für Dritte eingenommen haben, für uns verwendet haben. Das trifft für den Fall der Gewerbesteuer nicht zu, denn diese war nicht fällig, woraus sich ergibt, daß es darüber keine Vereinbarung gegeben hat, denn in einer Vereinbarung hätte man das nicht aufzunehmen gebraucht und hätte es auch nicht aufgenommen.

Abg. Dr. Broesigke (FP): Ist diese Gewerbesteuerzahlung nur an die Stadt Wien erfolgt oder auch an andere Gemeinden, nur an große Gemeinden oder auch an kleine Gemeinden?

Sind in den zwei Milliarden auch Sozialversicherungsbeiträge enthalten?

Bundesminister Dr. Androsch: Keine Sozialversicherungsbeiträge. Die Zahlung erfolgte an alle Gemeinden.

Abg. Steinbauer (VP) stellt fest, daß es um die Vorstellungen über eine mögliche Definition der Finanzschuld gehe.

Bundesminister Dr. Androsch: Selbstverständlich muß auch begründet werden, auf welche Rechtsnorm sich diese Definition stützt.

Abg. Dr. Fischer (SP): Bei einer politischen Beurteilung müßte man dem Finanzminister zustimmen, wenn er alle rechtlichen und legalen Möglichkeiten ausschöpft, damit die Gläubiger zu einem möglichst frühen Zeitpunkt ihre Verbindlichkeiten erfüllt bekommen.

Vom haushaltrechtlichen Standpunkt ist es ohne Belang, ob es sich hiebei um eine Privatperson, eine juristische Person oder um eine Gebietskörperschaft handelt. Der Herr Finanzminister hat ja festgestellt, daß es sich nicht um Ertragsanteile, sondern um eine Gewerbesteuer handelt, die zum Zeitpunkt der Überweisung noch nicht fällig war.

Präsident Dr. Kandutsch gibt bekannt, daß er selbstverständlich gerne bereit sei, eine Stellungnahme zum Kern der Auseinandersetzung zu verfassen, zur Frage, warum nach Auffassung des Rechnungshofes eine Ermächtigung notwendig gewesen wäre, warum es eine Kreditoperation war.

Finanzschulden sind Verpflichtungen, die der Bund eingeht, um sich die für die Erfüllung seiner Pflichten erforderlichen Mittel zu beschaffen. Das Verfassungsgerichtshofberkenntnis aus dem Jahre 1962 zeigt, daß der Verfassungsgerichtshof einen sehr weiten Begriff „Kreditoperationen“ hat.

Es ist von Interesse, ob es sich um eine Mittelbeschaffung zur Haushaltsführung des Bundes handelt hat, wie z. B. Sozialversicherungsbeiträge. Eine Aufstellung zeigt, daß über 10 Millionen zur Bezahlung solcher Verpflichtungen aus den Mitteln dieses Zwischenfinanzierungskredites bezahlt worden sind, in dieser Summe sind Spielbankabgaben enthalten, und das sind Ertragsanteile.

Auf den Einwand vom Bundesminister Doktor Androsch, daß diese Größenordnung bei den Spielbanken nicht stimmen könne, stellt Präsident Dr. Kandutsch fest, daß es sich dabei um eine Schätzung handelt, weil die Spielbankabgabe nicht allein ausgewiesen ist.

Präsident Dr. Kandutsch: § 16 Abs. 2 FVG untersagt Gemeinden, die kein eigenes Statut haben, ihre Ertragsanteile abzutreten. Darauf ist § 1422 nicht anwendbar, weil es nicht-abtretbare Forderungen gegeben hat.

Bundesminister Dr. Androsch: Was die Spielbanken betrifft, können die 8 Millionen nicht stimmen.

Die Ansicht des Präsidenten des Rechnungshofes und der ÖVP geht dahin, daß es eine Vereinbarung gab. Damit wird begründet, daß aus einer Verwaltungsschuld eine Finanzschuld wurde. Die Tatsache, daß die Gewerbesteuer zu früh bezahlt wurde, unterstreicht, daß es keine Vereinbarung gegeben hat.

Präsident Dr. Kandutsch: Die Spielbankenabgabe von Wien beträgt 3,7 Millionen, 8 Millionen für ganz Österreich.

Bundesminister Dr. Androsch: Von 3,7 Millionen kann man nicht willkürlich auf 8 Millionen schließen.

Präsident Dr. Kandutsch: 3,7 Millionen sind mehr als einige Hunderttausend.

Zur Vereinbarung: Da § 1422 offenbar sehr erschüttert ist, wurde eine zweite Bestimmung des bürgerlichen Gesetzbuches herangezogen: die Geschäftsführung ohne Auftrag.

Erhebungen bei der Postsparkasse haben ergeben, daß Organe des Finanzministeriums bei der Durchführung mitgewirkt haben, daher kann das keine Geschäftsführung ohne Auftrag sein.

Bundesminister Dr. Androsch stellt das entschieden in Abrede, denn der Rechnungshof muß wissen und weiß, daß mit der Postsparkasse täglich Kontakte bestehen. Wäre eine Mitwirkung erfolgt oder hätte es eine Vereinbarung gegeben, hätte man sicher keine nichtfälligen Forderungen bezahlt.

Selbst wenn § 1422 hypothetisch nicht zutrifft, dann sicher § 1037. Die Struktur der Zahlungen bestätigt doch ganz genau, daß das keine Vereinbarung war. Aus der Tatsache, daß täglich Kontakte mit der Postsparkasse bestehen, zu schlie-

ßen, daß eine Mitwirkung daran erfolgt sei, muß ganz entschieden in Abrede gestellt werden und kann auch nicht belegt werden.

Präsident Dr. K a n d u t s c h: Am 17. Jänner erfolgte durch eine fernmündliche Anordnung die Rückzahlung an die Kontrollbank. Das widerspricht dem Verwaltungsentlastungsgesetz, denn es muß eine schriftliche Zahlungsanweisung geben, es muß konkret gesagt werden, zu welchen Lasten die Zahlung erfolgt, auch die Mitwirkung der Buchhaltung ist notwendig.

Bundesminister Dr. A n d r o s c h: Die Buchhaltung wirkt bei der Anweisung mit, mit der Liquidierung hat das überhaupt nichts zu tun. Die Anweisungen werden von der Buchhaltung überprüft und für richtig empfunden. Das lag ja schon vor, denn die Schecks gab es ja schon. Am 17. Jänner war auf Grund des Schreibens der Kontrollbank völlig klar, daß diese Rechnungen disponiert sind.

Präsident Dr. K a n d u t s c h: Das ist deswegen nicht richtig, weil es einen anderen Zahlungsempfänger gegeben hat, auf Grund dessen hätte die Buchhaltung neuerlich mitwirken müssen.

Bundesminister Dr. A n d r o s c h: Für die anweisenden Organe und die Buchhaltung ist entscheidend, ob die Berechtigung für die Anweisung gegeben ist und zu welchen Lasten diese geht. Die Liquidierung ist nicht mehr Sache der Buchhaltung, sondern der zentralen Kassenverwaltung. Daher trifft die relevierte Norm gar nicht zu.

Abg. Dr. K o r e n (VP): Wenn ich den Präsidenten des Rechnungshofes richtig verstanden habe, so lagen am 17. Jänner bei der Staatskasse keine Zahlungsanweisungen mehr vor, sondern es wurde auf Grund eines telephonischen Anrufes die Weisung gegeben, 2 Milliarden an die Kontrollbank zu zahlen, wofür es keine schriftliche Unterlage gab.

Für die rechtliche Beurteilung ist es von Belang, wer die Gläubiger des Bundes waren, für die diese Umweglösung gefunden wurde. Ein Teil der Gläubiger, nämlich die Gebietskörperschaften, sind durch § 16 Abs. 2 FVG in ihrer Bewegungsfreiheit behindert. Diese wären nicht in der Lage, Ertragsanteile und Abgabenrechte abzutreten.

§ 16 Abs. 2 FVG bedeutet eindeutig, daß die Länder gar nicht in der Lage waren, ihre Rechte abzutreten, daher war eine Vorgangsweise nach § 1422 unmöglich.

Bundesminister Dr. A n d r o s c h: Es gab ja gar keine Abtretung. Die ÖVP argumentiert, daß die Kontrollbank keine Abtretung verlangt hätte. Die ÖVP behauptet, § 1422 ist nicht anwendbar, weil eine Vereinbarung vorlag. Nun zeigt sich, daß keine Vereinbarung vorgelegen haben kann. Dann werden Bestimmungen ausgegraben, die sich auf die Anweisung beziehen, und Normen, die sich weder an den Bund noch an die ÖKB richten.

Abg. Dr. L e i t n e r (VP): Im Finanzministerium muß bekannt sein, wer was bekommen hat. Wie gliedern sich diese 2 Milliarden auf? Was haben private Firmen, was verstaatlichte Firmen, was Sozialversicherungsinstitute, was haben Länder bekommen?

Die Kassenreserven betragen am 31. Dezember 1,5 Milliarden. Lag das alles bei der Postsparkasse?

Bundesminister Dr. A n d r o s c h: Es gibt eine Reihe von anweisenden Stellen. Die Buchhaltung ist nicht voll weisungsgebunden und hat gewisse Kontrollrechte gegenüber dem anweisenden Organ.

Am 31. 12. lagen bei der Postsparkasse 987 Millionen, bei der Nationalbank 569 Millionen.

Abg. Dr. B r o e s i g k e (FP): Im ersten Brief des Finanzministers wurde behauptet, daß im Sinne des § 1422 ein Forderungsübergang auf die Kontrollbank erfolgt sei. Die jetzige Stellungnahme verläßt zwar diesen Standpunkt nicht expressis verbis, aber er rückt stark in den Hintergrund. Im Vordergrund steht § 1037, ein Paragraph, der früher subsidiär war. Solange der Finanzminister nicht erklärt, daß er § 1422 fallenläßt, ist es nicht gleichgültig, um welche Forderungen es sich handelt, weil ja die bisherige Version war, daß eine stillschweigende Abtretung durch die betreffenden Gläubiger erfolgt ist. Wäre eine solche stillschweigende Abtretung erfolgt, hätte die Kontrollbank jene Rechte erwerben können, die der bisherige Gläubiger hatte.

War Gewerbesteuer enthalten, konnte die Kontrollbank natürlich erst am 31. 12. diese Forderung erwerben. Daraus ergibt sich, daß die Zinsenrechnung keineswegs gestimmt haben kann, weil die Zinsen den ganzen Bereich umfassen.

§ 16 Abs. 2 FVG enthält ein Abtretungsverbot, allerdings nicht für die Länder und für die Städte mit eigenem Statut, sondern für die übrigen Gebietskörperschaften. In einem solchen Fall konnte ja eine wirksame Abtretung gemäß § 1422 überhaupt nicht stattfinden. Die Forderungen waren an die Kontrollbank nicht übergegangen, weil keine Abtretung erfolgen konnte.

Daraus ergeben sich zwei Schlußfolgerungen: Entweder, daß die Konstruktion des § 1422 nicht haltbar ist oder daß das Finanzministerium Zinsen bezahlt hat, auf die der Betreffende keinen Anspruch hatte.

Bundesminister Dr. A n d r o s c h: Ich kann § 1422 weder aufrechterhalten noch zurückziehen, denn § 1422 hat uns die Kontrollbank mitgeteilt. Erst im Nachhinein ist die Frage aufgetaucht, unter welchen Voraussetzungen § 1422 anwendbar ist. Selbst wenn man der Meinung ist, daß dies eine irrite Auffassung war, wäre § 1037 anwendbar.

Ab dem Zeitpunkt, ab dem bezahlt wird, hat man Anspruch auf Zinsen.

Abg. Dr. Fischer (SP): Normadressat des § 16 Abs. 2 FVG sind die betreffenden Gebietskörperschaften und nicht der Finanzminister.

Verhältnis § 1422: § 16 Abs. 2. Erst nachdem der Rechnungshof das Problem aufgegriffen hat, wurde vom Finanzministerium bei der Kontrollbank nachgefragt, ob sie die Abtretung der Rechte verlangt hätte. Diese hat mitgeteilt, darauf verzichtet zu haben. Im § 16 Abs. 2 ist zu lesen, daß die Länder nicht berechtigt gewesen wären, die ihnen zustehenden Rechte auf die Ertragsanteile abzutreten.

Erste Konklusion wäre: Uninteressant, denn die Kontrollbank hat es ohnehin nicht verlangt. Ist § 1422 deswegen auszuschließen? — Nein, denn das ABGB räumt dem neuen Gläubiger ein, die Abtretung der Gläubigerrechte zu verlangen. Diese Bestimmung wird durch das Finanzverfassungsgesetz eingeschränkt.

Wäre die Kontrollbank so vorgegangen, hätten die von § 16 Abs. 2 betroffenen Gebietskörperschaften sich auf diesen berufen müssen. Diese Frage ist eine rein theoretische, weil die Kontrollbank die Abtretung ohnehin nicht verlangt hat.

Im Hinblick auf den Finanzminister ist überhaupt nichts gewonnen, weil dadurch, daß die Kontrollbank keine Abtretung verlangt hat, keine Finanzschuld begründet wurde. Die These, daß es eine Vereinbarung gab, ist hingegen im Lichte des § 16 Abs. 2 noch mehr ins Wanken geraten.

§ 1422 in Verbindung mit § 16 Abs. 2 bedeutet nichts anderes, als daß einem allfälligen Begehr der Kontrollbank gewisse Grenzen gesetzt worden wären, was aber die haushaltrechtliche Frage, ob es eine Verwaltungsschuld oder eine Finanzschuld ist, in keiner Weise berührt.

Bundesminister Dr. Androsch: Der Rechnungshof geht davon aus, daß ein Institut des § 1402 vorliegt, weil eine Vereinbarung gegeben ist; deswegen schließt der Rechnungshof § 1422 und § 1037 aus. Würde das zutreffen, wäre aus einer Verwaltungsschuld eine Finanzschuld geworden. Nach dem Standpunkt des Finanzministers gibt es keine Vereinbarung, daher keine Veränderung der Fälligkeit, daher ist es eine Verwaltungsschuld geblieben.

Jetzt wird § 16 Abs. 2 angezogen, womit jedenfalls die These der Vereinbarung nicht mehr aufrechtzuerhalten ist. § 16 Abs. 2 hat weder den Bund noch ein Kreditinstitut als Adressaten. Das ist für die Frage, ob § 1422 oder § 1037 zutrifft, völlig irrelevant.

Jetzt wird das Verwaltungsentlastungsgesetz hinzugezogen und gesagt, daß es deswegen eine Vereinbarung sei, weil eine konkrete Mitwirkung der Organe des Finanzministers erfolgt wäre oder hätte erfolgen müssen. Was sich zwischen

Finanzminister und Postsparkasse abspielt, ist eine Kassendisposition, die von dieser Bestimmung überhaupt nicht berührt wird, sodaß es am 17. Jänner keiner Schriftlichkeit bedurfte, denn das erfolgt täglich per Telefon.

Präsident Dr. Kandutsch: Zahlungsempfänger waren die Kontrollbank und nicht mehr die ursprünglichen Gläubiger des Bundes. Da es einen neuen Empfänger gegeben hat, war nach Auffassung des Rechnungshofes diese Vorschrift anzuwenden.

Bundesminister Dr. Androsch: Dann besteht aber die Meinungsverschiedenheit zwischen Rechnungshof und Finanzminister nur mehr darin, ob das am 17. Jänner schriftlich oder telefonisch hätte erfolgen müssen.

Präsident Dr. Kandutsch: Nach den Bestimmungen des Verwaltungsentlastungsgesetzes. Es ist unbestritten, daß es keinen Gläubigerwechsel gegeben hat, weil es keine Forderungsabtretung gab, denn dies ist eine Muß-Voraussetzung.

Die Zahlungsempfänger haben doch nie erfahren, daß jemand anderer als der Bund diese Zahlungen beglichen hat, daher gab es keine Forderungsabtretung und somit auch keinen Gläubigerwechsel.

§ 1404 ist anwendbar, weil eine originäre Schuld entstanden ist, Gläubiger war die Kontrollbank.

Bundesminister Dr. Androsch: Bei einer neuen Rechtsbeziehung zwischen Bund und ÖKB ist § 1404 nicht mehr anwendbar.

Präsident Dr. Kandutsch: § 1404 ist die Grundlage, denn es war eine entgeltliche Schuldübernahme, ein risikoloser Kredit. Der Rechnungshof ist der Auffassung, daß diese Transaktion ein Schuldverhältnis begründet hat, eine Kreditaufnahme dargestellt hat. Das Hinzuziehen von Paragraphen des bürgerlichen Rechts hat Indikatorbedeutung, aber keine substantielle.

Abg. Dr. Leitner (VP) ist mit der Aussage nicht zufrieden, daß man nicht sagen kann, wer was bekommen hat, und ersucht nochmals um diese Zusammenstellung.

Abg. Dr. Broesigke (FP): Die Behauptung, daß § 16 Abs. 2 widerlegt, daß das eine Vereinbarung war, ist völlig unrichtig. Trifft § 1404 zu, war die Kontrollbank verpflichtet, zu zahlen. War sie verpflichtet zu zahlen, dann geht die Forderung nach § 1358 kraft Gesetzes auf sie über.

Bundesminister Dr. Androsch: Nach § 1404 wird dem Schuldner die Leistung versprochen. Dem Finanzministerium hat niemand etwas versprochen.

Abg. Dr. Koren (VP): Ausgangspunkt aller Überlegungen war, daß es eine Vereinbarung gab. Nach dem Standpunkt des Finanzministers gab es keine Vereinbarung. Wir stehen also vor

der Tatsache, daß sich eine Reihe von Institutionen ohne jede Absprache, ohne jede Vereinbarung konform verhalten haben. Wäre eine solche Transaktion ohne Vereinbarung zustande gekommen, wäre das in der Geschichte unseres Landes ein Novum.

(Hierauf wird der Gouverneur der Österreichischen Postsparkasse, Dkfm. Kurt Nösslinger, und später dann der Generaldirektor der Österreichischen Kontrollbank-AG, Dr. Helmut Haschek, zur Befragung hereingebeten.)

Abg. Dr. Koren (VP): Gibt es bei der Postsparkasse Unterlagen, daß bei der Besprechung am 29. November eine Vereinbarung geschlossen wurde?

Sind die Anweisungen im Original verwendet worden, sodaß die Empfänger der Zahlung den Eindruck haben konnten, daß die Zahlung durch den Bund erfolgte?

Auf welche Weise wurde von der Postsparkasse festgestellt, welche der vorliegenden durch Kontostände nicht gedeckte Anweisungen zu zahlen seien? Irgend jemand mußte die Feststellung treffen, welche Anweisungen zu Lasten des Kontrollbankkontos und welche zu Lasten der normalen Kassastände zu leisten seien.

Auf welche Weise hat die Postsparkasse nun tatsächlich die zur Zahlung kommenden Anweisungen ermittelt und zur Durchführung gebracht? Wenn keinerlei Vereinbarung mit staatlichen Stellen vorlag, auf welche Weise hatte die Leitung der Kontrollbank Kenntnis von der Zahl der Anweisungen, die bei der Postsparkasse ungedeckt lagen?

Ist es üblich, daß Anweisungen, die bei der Postsparkasse liegen, einem Dritten vorgelegt werden, damit dieser die Anweisung vornehmen kann?

Auf Grund welch sonstiger Unterlagen ist die Kontrollbank in die Lage versetzt worden, die Schuldner zu ermitteln?

Gouverneur Dkfm. Nösslinger: Vor dem 27. November konnten nicht alle einlangenden Aufträge wegen der finanziellen Lage durchgeführt werden. Deswegen wurde Einvernehmen mit dem Finanzministerium hergestellt, um Maßnahmen zu treffen, weil es wegen des Naheverhältnisses zwischen Postsparkasse und Finanzministerium nicht möglich war zu sagen, der Kontoinhaber sei nicht in der Lage, diese Mittel auf dem Konto verfügbar zu halten.

Daraufhin gab es eine Besprechung, wobei ich gebeten habe, den Chef der Kontrollbank hinzuzuziehen, da ich dachte, daß es um eine Kredittransaktion ginge, die Kontrollbank hatte nämlich einen freien Limes.

Es wurde festgestellt, daß die Mittel für die Aufnahme einer Finanzschuld ausgeschöpft wären. Im Laufe des Gesprächs wurde eine Geschäftsführung ohne Auftrag ventilert.

Bei dieser Besprechung gab es keine Vereinbarung, eine solche war gar nicht möglich, weil es ungewiß war, ob überhaupt Mittel im Wege der Refinanzierung zu bekommen wären.

Nach der Zusage der Notenbank kam die Transaktion in ein endgültiges Stadium. Die Kontrollbank richtete ein Schreiben an die Postsparkasse, Zahlungsaufträge für den Bund durchzuführen.

Die Anweisungen sind teilweise im Original erfolgt.

Die Kontrollbank hat nie erfahren, welche Kontoinhaber mit den Mitteln, die sie zur Verfügung gestellt hat, befriedigt wurden.

Zahlungen zu Lasten der Staatshauptkasse werden täglich mitgeteilt. Zahlungen zu Lasten der Kontrollbank wurden nach unserer eigenen Entscheidung durchgeführt.

Dkfm. Nösslinger bejaht die Frage des Abg. Dr. Koren (VP), ob sich die Tätigkeit der Kontrollbank darauf beschränkt habe, den Kreditlimes zur Verfügung zu stellen, und ob darüber hinaus die Durchführung der gesamten Transaktion der Postsparkasse überlassen wurde.

Abg. Dr. Fischer (SP): In welcher Form ist ihr zuständiges Gremium benachrichtigt worden? Ist diese Benachrichtigung abgestellt gewesen auf eine Vorgangsweise, die in Aussicht genommen war oder ist irgendwann der Begriff „Vereinbarung“ aufgetaucht?

Der Rechnungshof beurteilt das als Schuldübernahme nach § 1404. Nach bürgerlichem Recht ist primär der Wille der Beteiligten zu erforschen. Gibt es einen Hinweis, daß eine Transaktion nach § 1404 geplant war?

Bei der Besprechung wurde eine Finanzschuld von vornherein ausgeschlossen. Ist es auch bei der weiteren Transaktion dabei geblieben, war der Wille ausdrücklich darauf gerichtet, keine Finanzschuld zu begründen?

War ursprünglich von Zinsen die Rede?

Gouverneur Dkfm. Nösslinger: Die Vergütungsfrage ist später aufgetaucht, es gab eine bilaterale Besprechung zwischen Kontrollbank und Postsparkasse.

Sektionschef Neudörfer hat ausdrücklich erklärt, daß keine Finanzschuld begründet werden dürfe.

Vorstandsmäßig war die Aufnahme des Lombardkredits: Die Weitergabe an die Kontrollbank war nicht vorstandsmäßig, weil sie nicht über eine gewisse Dauer hinausging.

Präsident Dr. Kandutsch: In Akten der Postsparkasse wird auf die Besprechung im Finanzministerium Bezug genommen. Es heißt hier u. a.: Es war somit bei der im Finanzministerium besprochenen Vorgangsweise zu verbleiben.

Zu den Zinsen: Der Zinssatz ergibt sich im Sinne der Vorabsprache.

Es ist zwar der Begriff „Vereinbarung“ vermieden worden, aber durch eindeutige konkludente Handlungen ist eine solche Vereinbarung de facto entstanden.

Gouverneur Dkfm. Nösslinger stellt zur Vergütungsfrage fest, daß die Postsparkasse zumindest einen Kostenersatz haben wollte.

Abg. Dr. Fischer (SP): Im Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes wird die Vorgangswise im Finanzministerium geschildert, und dann heißt es: Diese Vereinbarung entspricht ...

Der Begriff „Vereinbarung“ stellt nicht darauf ab, was die Postsparkasse als ihre Absicht dargelegt hat, sondern ist die Interpretation jener Vorgänge, zu denen der Gouverneur der Postsparkasse jetzt Stellung nimmt.

Gouverneur Dkfm. Nösslinger: Der Aktenverfasser hat alles subsumiert, was am 29. November ausgemacht wurde. Das geht auf unsere schlechte Schilderung der Vorgänge zurück.

Eine Vereinbarung konnte es zu diesem Zeitpunkt nicht geben, weil wir nicht wußten, ob wir von der Nationalbank eine Refinanzierung bekommen.

Abg. Steinbauer (VP): Die Postsparkasse hat eine Provision bekommen. Hatte die Postsparkasse eine klare Grundlage gegenüber dem Finanzministerium oder basiert dieser Provisionsanspruch auf § 1037 ABGB?

Haben vor der Besprechung am 29. 11. vorbereitende Besprechungen stattgefunden?

Hat es nachher weitere Kontakte zur Verifizierung dieser Frage zwischen Finanzministerium und Postsparkasse gegeben?

Wie wurden die Prioritäten bei der Bezahlung der Rechnungen gesetzt?

War Ihnen klar, daß Gebietskörperschaften das Abtretungsverbot des § 16 Abs. 2 FVG zu achten haben?

Würden Sie als Bankfachmann sagen, daß eine Transaktion, die 2 Milliarden umfaßt und bei der offenkundig vier Gruppen zusammenspielen, den zufälligen Charakter eines Rechtsgeschäftes nach § 1037 hat, oder würden Sie sagen, daß das doch offenkundig die Abwicklung einer Vereinbarung der Beteiligten war?

Gouverneur Dkfm. Nösslinger: Bei der Kassendisposition gab es natürlich Prioritäten. Vorrang hatten vor allem Aufträge mit hohen Beträgen.

Daß Forderungen mit Zessionsverbot belegt waren, wurde nicht beachtet.

Vorbesprechungen vor dem 29. November hat es in der Weise gegeben, daß ich beim Finanzministerium interveniert habe.

Rechtsgrundlage für die Provision war die Aufnahme der Mittel.

Natürlich hat es, nachdem ich die Zusage der Nationalbank hatte, Gespräche mit der Kontroll-

bank gegeben. Auf meiner Ebene gab es keine Rückmeldung an das Finanzministerium, daß die 2 Milliarden vorhanden waren.

Es ist nicht üblich, solche Transaktionen als Geschäftsführung ohne Auftrag durchzuführen. Aber es gibt durchaus Fälle, bei denen es nur eine mündliche Absprache gibt.

Abg. Dr. Broesigke (FP): Haben auch andere Stellen als die Bundeskammer interveniert?

Hatte die Nationalbank bezüglich der Durchführung dieses Geschäftes keine Bedenken wegen § 41 Nationalbankgesetz?

Gab es eine schriftliche Vereinbarung mit der Kontrollbank oder war das auch nur mündlich?

War den Empfängern der Zahlungen aus den ihnen übersandten Zahlungsbelegen ersichtlich, daß die jetzt anweisende Stelle die Kontrollbank war?

Zur Provision: Es ist ja nur möglich, einen eigenen Aufwand geltend zu machen, aber nicht einen Verdienst. Warum war eigentlich die Postsparkasse der Meinung, daß ein Rechtsanspruch bestünde und nicht nur ein Kulanzanspruch?

Gouverneur Dkfm. Nösslinger: Auch andere Stellen haben interveniert, hauptsächlich im Namen von Firmen.

Bei der Nationalbank habe ich gefragt, ob ich einen Lombardkredit haben kann und wenn ja, in welcher Höhe.

Eine schriftliche Vereinbarung mit der Kontrollbank liegt insofern vor, als es einen schriftlichen Auftrag der Kontrollbank gibt, zu ihren Lasten Zahlungsaufträge des Bundes durchzuführen.

Für die Empfänger war nicht ersichtlich, von wem die Zahlung stammt.

Zur Provision: Es ist üblich, Kosten in Form eines Prozentsatzes der Summe auszudrücken.

Abg. Dr. Leitner (VP): Haben Sie die Überweisung von sich aus vorgenommen oder hat es nicht doch eine Absprache mit dem Finanzministerium gegeben?

Ist es nach Vorliegen des Bundesrechnungabschlusses zu Kontakten mit Regierungsmitgliedern gekommen, um die Meinung des Finanzministeriums zu untermauern, daß es keine Finanzschuld sei. (Der Abgeordnete richtet diese Frage gleichzeitig auch an Generaldirektor Doktor Haschek.)

Gouverneur Dkfm. Nösslinger: Unser Bestreben war es, möglichst die Belege mit hohen Beträgen über das Kontrollbankkonto abzuwickeln.

Kontakte mit Regierungsmitgliedern hat es in dieser Frage keine gegeben.

Abg. Dr. Fischer (SP) (an Dr. Haschek): Es gibt einen Brief der Kontrollbank, in dem diese dem Finanzministerium mitteilt, daß sie

gemäß § 1422 Verbindlichkeiten des Ministeriums bezahlt habe. Dennoch heißt es im Rechnungsabschluß, daß für die Auffassung des Finanzministeriums, daß hier § 1422 anwendbar wäre, nach dem vom Rechnungshof erhobenen Sachverhalt jeder Anhaltspunkt fehle.

Die Kontrollbank hat mitgeteilt, daß sie nach § 1422 vorgegangen sei, aber dann die Abtreitung der Gläubigerrechte nicht verlangt habe. Welche Motivation hatte die Kontrollbank, von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch zu machen?

Abg. Steinbauer (VP) (an Dkfm. Nösslinger): Im § 1037 heißt es ausdrücklich, Sie hätten sich „um das Einvernehmen“ bemühen sollen. Warum haben Sie das nicht getan?

Gouverneur Dkfm. Nösslinger: Mein Hauptkontrahent bei diesem Geschäft war die Kontrollbank.

Generaldirektor Dr. Haschek gibt noch einmal eine Zusammenfassung des Sachverhalts und stellt fest, daß man deswegen von § 1422 ausgegangen sei, weil das zum Zeitpunkt der Durchführung der einfachste Weg schien. Erst nachher hat sich herausgestellt, daß es technisch nicht durchführbar war, die Zessionen vorzunehmen. Zu diesem Zeitpunkt war die Forderung bereits beglichen.

Kontakte mit Regierungsmitgliedern hat es in dieser Frage keine gegeben.

Abg. Dr. Fischer (SP): Die Kontrollbank hat am 23. Dezember einen Brief geschrieben, in dem sie mitteilt, daß sie im Sinne des § 1422 vorgehen werde. Der Rechnungshof schreibt nun, der Finanzminister hätte behauptet, er sei nach § 1422 vorgegangen und für diese Auffassung des Finanzministers fehle jeder Anhaltspunkt.

Präsident Dr. Kandutsch: Die in den Vorbemerkungen verwendete Formulierung ist sicher nicht unsere glücklichste, sie ist zu scharf. Ich würde sie heute nicht mehr verwenden, sondern sagen, daß ich mich der Rechtsauffassung des Finanzministers nicht anschließen kann.

Bundesminister Dr. Androsch: Es geht nicht um die Rechtsauffassung des Finanzministers, sondern um den Brief der Kontrollbank und darum, ob dieser im guten Glauben zur Kenntnis genommen wurde oder nicht.

Als die Diskussion begann, hat die Kreditseite gesagt, wenn § 1422 nicht gilt, dann gilt jedenfalls § 1037. Die ausgelöste Stellungnahme der Kreditseite kann man doch nicht als Argument für den eigenen Standpunkt nehmen, den man jetzt, ein dreiviertel Jahr später, zumindest abschwächt.

Präsident Dr. Kandutsch: Ich bezog meine Stellungnahme ausdrücklich auf die eine Frage des § 1422. Ich halte das in unseren Vorbemerkungen für zu scharf formuliert. Das ist aber überhaupt nicht die Kernfrage, Kernfrage ist, ob es sich um eine Kreditaktion gehandelt hat, zu der der Finanzminister nicht ermächtigt war. Das bejahe ich, es hat nichts gegeben, was unsere Aussage erschüttern könnte.

Es gibt Rechtsdifferenzen, wobei eine der Auffassungen richtig sein muß. Das muß geklärt werden.

Der Finanzminister hat bona fide gehandelt. Eine schuldhafte Rechtsverletzung hat der Rechnungshof nie behauptet. Diese schuldhafte Rechtsverletzung ist ein Problem des „Kurier“ und nicht des Rechnungshofes.

Bundesminister Dr. Androsch: Jetzt wurden klare Feststellungen getroffen. Im Wahlkampf war das gegenüber Zeitungen nicht der Fall. Sie behaupten, für die Behauptung des Finanzministers fehle in dem vom Rechnungshof erhobenen Sachverhalt jeder Anhaltspunkt. Dann war die Sachverhaltsfeststellung nicht vollständig. Der Anhaltspunkt ist das Schreiben vom 23. Dezember.

Abg. Dr. Fischer (SP): Ich habe mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, daß der Präsident des Rechnungshofes zu dem, was wir als eine zentrale Aussage der Vorbemerkungen zum Rechnungsabschluß betrachtet haben, wonach für die Auffassung des Finanzministers jeder Anhaltspunkt fehle, jetzt festgestellt hat, daß er heute diese Formulierung „nicht mehr anwenden würde“, daß diese Formulierung zweifellos „zu scharf“ sei und daß schließlich eine schuldhafte Rechtsverletzung des Finanzministers von Seiten des Rechnungshofes nie behauptet wurde, sondern daß der Finanzminister bona fide gehandelt habe.

Obmannstellvertreter Dkfm. DDr. König schließt die Beratungen um 13 Uhr.

Der Bundesminister für Finanzen

Stellungnahme

zum Schreiben des Präsidenten des Rechnungshofes vom 15. März 1976

Obgleich sich die aus dem Schreiben des Präsidenten des Rechnungshofes vom 15. März 1976, Zl. 718-7/76, betreffend die Ende 1974 angeblich ohne gesetzliche Ermächtigung eingegangene „Finanzschuld“ in Höhe von rund 2 Mrd. S, zu entnehmende Beurteilung der Sach- und Rechtslage durch die im bisherigen Verlauf der Verhandlungen im Unterausschuß des Rechnungshofausschusses des Nationalrates erfolgten Klarstellungen bereits in entscheidenden Punkten als auf irrgigen Annahmen beruhend erwies, erlaube ich mir dennoch, hiezu ergänzend folgendes zu bemerken:

1. Zur tatsächlichen Ausgangslage:

Der Rechnungshof stützt sich bei seiner rechtlichen Beurteilung im wesentlichen auf Aktennotizen der OPSK, in denen er Anhaltspunkte für das Zustandekommen einer Vereinbarung gemäß § 1404 ABGB am 29. November 1974 zu erblicken glaubt. Der Inhalt dieser Aktennotizen darf jedoch meines Erachtens nicht isoliert, sondern nur im Zusammenhang mit dem tatsächlichen Ergebnis der Besprechung am 29. November 1974 verstanden werden und gerade dieses wird bedauerlicherweise in der Argumentation des Rechnungshofes außer Betracht gelassen.

Das BMF darf für sich in Anspruch nehmen, stets vom tatsächlichen Ergebnis dieser Besprechung und der gemäß § 914 ABGB allein maßgeblichen Absicht der Beteiligten ausgegangen zu sein, wie sie zuletzt von SektChef Dr. Neudörfer, unter dessen Vorsitz die betreffende Besprechung stattfand, am 17. März 1976 in der Sitzung des Unterausschusses des Rechnungshofausschusses dargelegt wurden.

Das Ergebnis der Besprechung und die Absicht der Beteiligten erscheinen umso eher verständlich, wenn man sich vor Augen hält, daß zwar der Bund die rechtliche Möglichkeit hatte, die Ende 1974 offenen Rechnungen noch bis zum 20. Jänner 1975 (Ende der gesetzlichen Zurechnungsfrist) zu bezahlen, die Gläubiger aber infolge der damaligen konjunkturellen Lage und der bestehenden Kreditrestriktionen an einer Bezahlung ihrer Rechnungen möglichst noch vor Weihnachten 1974 interessiert waren. Angesichts dieser Gegebenheiten konnte in der von der ÖKB — anstelle der ansonsten üblichen Intervention der Hausbanken — in Aussicht genommenen Schuldeinlösung gemäß § 1422 ABGB eine rechtlich durchaus zulässige Hilfsaktion zugunsten der betreffenden Gläubiger erblickt werden, die keiner „Vereinbarung“ mit dem BMF bedurfte.

Von dieser tatsächlichen Ausgangslage und der sich daran anschließenden rechtlichen Beurteilung, auf die ich im folgenden noch näher eingehen werde, ist daher keinesfalls abzuleiten, daß eine Erfüllungsübernahme gemäß § 1404 ABGB vereinbart und damit eine „Finanzschuld“ begründet worden sei.

2. Zur rechtlichen Beurteilung:

Als die ÖKB mit Schreiben vom 23. Dezember 1974 mitteilte, daß sie die in Rede stehenden Schulden gemäß § 1422 ABGB eingelöst habe und gleichzeitig die diesbezüglichen Zahlungsbelege vorlegte, sah das BMF keinen Anlaß, diesen mitgeteilten Sachverhalt zu bezweifeln. Infolge des mit einer Schuldeinlösung gemäß § 1422 ABGB verbundenen Überganges der vollen Gläubigerrechte war naturgemäß auch die Fälligkeit des für die Forderungseinlösung aufgewendeten Betrages und damit gleichzeitig die Zahlungspflicht des Bundes mit Bekanntwerden des Vorganges gegeben. Wenn das BMF den fälligen Betrag nicht sogleich nach Bekanntwerden der Schuldeinlösung, sondern erst nach dem 31. Dezember 1974, jedoch innerhalb der mit 20. Jänner 1975 endenden gesetzlichen Zurechnungsfrist bezahlte, ist damit keine Verschiebung des Fälligkeitstermines eingetreten. Wenn in den vom Rechnungshof angeführten Aktennotizen der OPSK davon gesprochen wird, daß die in Rede stehende Forderung bis zum 20. Jänner 1975 „glattgestellt“ werden wird, bedeutet dies noch keineswegs, daß gemäß § 904 ABGB eine Verschiebung der bereits 1974 eingetretenen Fälligkeit vereinbart wurde, sondern lediglich, daß die ÖKB bzw. die

OPSK ebenso wie die sonstigen Gläubiger des Bundes mit einer Bezahlung des fälligen Forderungsbetrages bis spätestens zum Ende der gesetzlichen Zurechnungsfrist rechnen durften, was ja auch darin zum Ausdruck kommt, daß sich das Wort „glattgestellt“ schon nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch auf die „Zahlung“ bezieht. Dieses zeitliche Auseinanderfallen des Eintrittes der „Fälligkeit“ und der „Bezahlung“ einer Forderung ist ein im Wirtschaftsleben häufig auftretendes Ereignis und überdies aus den haushaltrechtlichen bzw. finanzgesetzlichen Bestimmungen über die gesetzliche Zurechnungsfrist zu erklären. Nach diesen Bestimmungen (vgl. insbesondere Art. IV Abs. 3 des BFG 1974) können bekanntlich Forderungen, die im jeweiligen Finanzjahr fällig und anerkannt werden, noch bis zum 20. Jänner des nächstfolgenden Finanzjahres für Rechnung des abgelaufenen Finanzjahres bezahlt werden. Die Anwendung dieser aus verrechnungstechnischen Gründen bestehenden Ausnahmeregelung hat also gerade zur Voraussetzung, daß Fälligkeit und Zahlung zeitlich auseinanderfallen; die im jeweiligen Finanzjahr eingetretene Fälligkeit muß aufrecht bleiben, um innerhalb der am 20. Jänner des Folgejahres endenden Zurechnungsfrist überhaupt noch für Rechnung des Vorjahres eine Zahlung leisten zu dürfen. Auf diese Verrechnungsvorschrift, die ja auch den beiden beteiligten Geldinstituten bekannt war, und nicht etwa auf eine Vereinbarung der Verschiebung des Fälligkeitszeitpunktes, ist es zurückzuführen, daß die betreffenden Institute mit einer Bezahlung der fälligen Forderung bis spätestens am 20. Jänner 1975 rechneten. Da die Verrechnung der 1974 fällig gewordenen und anerkannten Forderung, die — der obigen Darstellung entsprechend — eindeutig als „Verwaltungsschuld“ zu qualifizieren war, vom BMF vorschriftsgemäß zu Lasten des BVA 1974 vorzunehmen war, hätte die Vereinbarung einer Verschiebung der Fälligkeit ausgerechnet auf den letzten Tag der gesetzlichen Zurechnungsfrist (20. Jänner 1975) überhaupt keinen Sinn gehabt.

Infolge der ordnungsgemäß erfolgten Bezahlung der 1974 fällig gewordenen Forderung innerhalb der gesetzlichen Zurechnungsfrist kann also weder von einer zum 31. Dezember 1974 offenen Verwaltungsschuld und noch weniger von einer zu diesem Zeitpunkt „nicht fälligen Finanzschuld“ gesprochen werden. Als völlig unbegründet erweist sich aber bei dieser Sach- und Rechtslage der Vorwurf des Rechnungshofes, das BMF habe in diesem Zusammenhang gegen gesetzliche Vorschriften verstößen. Daran ändert auch die Tatsache nichts, daß sich erst im Jänner 1975 — also nach Ablauf des Finanzjahres 1974 — herausstellte, daß es die ÖKB wegen der Vielzahl der Gläubiger unterließ, durch eine den Gläubigern gegenüber abzugebende Erklärung, die Schuld einlösen zu wollen, die Abtretung der vollen Gläubigerrechte (d. h. samt allen Nebenrechten) zu erlangen.

Nach den Ausführungen Gschitzers im KLANG-Kommentar (VI, 398) ist für den Übergang der vollen Gläubigerrechte auf den Zahler zwar eine derartige Erklärung des zahlenden Dritten erforderlich, da ansonsten durch die Zahlung die Schuld erlischt und der Zahler seine Ersatzansprüche nur nach Maßgabe der Bestimmungen über die „Geschäftsführung ohne Auftrag“ geltend machen kann, doch könnte sich nach den Kommentarausführungen „ausnahmsweise aus der Rücksicht auf die Verkehrssitte (§ 919 ABGB) eine solche Erklärung auch stillschweigend ergeben“. Es mag sein, daß die ÖKB auf das Vorliegen eines solchen Ausnahmetatbestandes im Hinblick auf einschlägige Bank-Usancen geschlossen hat. Jedenfalls ist die Judikatur in diesen Belangen nicht einhellig.

Aber selbst dann, wenn man der Nichtabgabe einer solchen Erklärung rechtlich relevante Bedeutung für die Qualifikation nach § 1422 ABGB einräumen sollte, war der ÖKB — wie oben erwähnt — jedenfalls als „Geschäftsführer ohne Auftrag“ gemäß § 1037 ABGB Ersatz zu leisten; denn zur Zahlung an die Gläubiger des Bundes ohne Einlösung der Forderungen gemäß § 1422 ABGB hatte die ÖKB zweifellos keinen Auftrag. Dieser Aufwendersatz umfaßte berechtigterweise auch den Ersatz von Verwendungszinsen, d. h. den Anspruch auf Ersatz des Zinsenertrages, der den beteiligten Geldinstituten durch Verwendung ihres Kapitals für den anderen entgangen war, oder dessen, was sie zur Beschaffung des Kapitals aufwenden mußten; ich darf mich hiebei auf die anlässlich der Sitzung des Unterausschusses am 17. März 1976 verlesene Stellungnahme des BMF/Justiz beziehen. Demnach entspricht es durchaus dem Gesetz und der ständigen Judikatur der Gerichte, daß der Schuldner im Falle des Verzugs dem Gläubiger Zinsen zu zahlen hat, und zwar nicht nur die gesetzlichen Zinsen, sondern den tatsächlich darüber hinaus entstandenen Schaden, z. B. die Kosten einer eigenen Kreditaufnahme, zu ersetzen hat.

Wenn auch bei Zugrundelegung des § 1037 ABGB nicht bloß ein Gläubigerwechsel wie im Falle des § 1422 ABGB eingetreten, sondern ein neues Schuldverhältnis gegenüber dem Bund entstanden ist, entbehrt doch die Annahme, daß damit nicht mehr von einer „Verwaltungsschuld“ gesprochen werden könne, sondern originär (also offenbar im Jänner 1975 mit Rückwirkung auf 1974?) eine „Finanzschuld“ entstanden sei, jeder Grundlage. Daran ändert auch der Umstand

nichts, daß ein Geldinstitut als „Geschäftsführer ohne Auftrag“ tätig geworden ist. Würde doch ebensowenig durch die Geltendmachung eines Schadenersatzanspruches eines Geldinstitutes gegen den Bund automatisch eine „Finanzschuld“ entstehen. Hiezu kommt, daß der Begriff „Finanzschuld“ — wie bereits mehrfach erwähnt — derzeit noch immer einer gesetzlichen Abgrenzung entbehrt und für die Aufnahme einer Finanzschuld — selbst nach der Interpretation des Rechnungshofes — die Mitwirkung eines „Geldinstitutes“ begrifflich keineswegs essentiell ist.

Dem darüber hinausgehenden Versuch des Rechnungshofes, die Anwendbarkeit des § 1037 ABGB unter Hinweis auf eine „stillschweigende“ Genehmigung eines solchen Vorganges gänzlich in Frage zu stellen, ist schließlich entgegenzuhalten, daß weder im Rahmen der bereits mehrfach erwähnten Besprechung am 29. November 1974 noch in der Folgezeit eine derartige „Geschäftsführung“ durch die ÖKB bzw. die OPSK überhaupt zur Debatte stand. Daß der Aufwand für die Zinsen, der sowohl die tatsächlich aufgelaufenen Lombardzinsen von 7% als auch die branchenübliche Bankprovision von je 0,25% umfaßte, durchaus im Einklang mit § 1037 ABGB ersetzt wurde, sei hier der Vollständigkeit halber nochmals hervorgehoben.

Wenn der Rechnungshof davon ausgeht, daß — entgegen der oben geschilderten Sachlage — in der Besprechung am 29. November 1974 eine Erfüllungs- oder Belastungsübernahme durch die ÖKB nach § 1404 ABGB, verbunden mit einem Zahlungsversprechen des Bundes, vereinbart worden sei, darf ich in diesem Zusammenhang auf meinen Brief vom 24. Februar 1976, Zl. 5344-Pr. 2/76, verweisen und in rechtlicher Beziehung hinzufügen, daß bei einer Erfüllungs- und Belastungsübernahme nach § 1404 ABGB keinesfalls vereinbart werden kann, daß sich der Belastungsübernehmer vom Gläubiger nach § 1422 ABGB zedieren läßt und dann Ansprüche gegen den Schuldner geltend macht; dies ergibt sich insbesondere aus Klang² VI S. 343 oben.

3. Zum „Finanzschuld“-Begriff:

Da sich an dem in der Bundesverfassung verwendeten Begriff „Finanzschuld“ bekanntlich bestimmte Rechtswirkungen knüpfen, bedürfte es zu seiner unumstrittenen praktischen Anwendung schon im Lichte des Art. 18 Abs. 1 B-VG einer näheren gesetzlichen Umschreibung; eine solche ist jedoch bisher noch nicht erfolgt.

Was die Interpretation dieses Begriffes durch den Rechnungshof anlangt, läßt diese allerdings jene zeitlichen und sachlichen Abgrenzungskriterien vermissen, die meines Erachtens in jeder modernen Finanzwirtschaft notwendigerweise bei der Umschreibung des Begriffes „Finanzschuld“ zu berücksichtigen sind, und zu denen sich auch der Rechnungshof in den von ihm erwähnten Abänderungsvorschlägen zum § 50 des Entwurfes des Bundeshaushaltsgesetzes bekannt hat. Der Rechnungshof hat darin zu erkennen gegeben, daß er grundsätzlich mit einer gesonderten Regelung von „Vor- bzw. Sonderfinanzierungen“ (z. B. durch Schuld- oder Erfüllungsübernahme) einverstanden ist. Eine solche „Vor- bzw. Sonderfinanzierung“ sollte demnach — in teilweiser Abweichung von der weitergehenden Entwurfsfassung des BMF — dann nicht als „Finanzschuld“ gelten, wenn ein das jeweils laufende Finanzjahr nicht überschreitender Fälligkeitszeitpunkt vereinbart wird. Genau dieser Fall wäre jedoch unter Zugrundelegung der vom Rechnungshof im Gegenstande angenommenen „Vorfinanzierung“ durch Erfüllungsübernahme gemäß § 1404 ABGB gegeben gewesen, wenn man von der oben richtiggestellten Beurteilung der Fälligkeitsfrage ausgeht. Es darf angenommen werden, daß diese vom Rechnungshof selbst in der kritischen Zeit (1974) vertretene — betont restriktive — Interpretation zumindest für seinen Bereich als Orientierungshilfe für die Abgrenzung des „Finanzschuld“-Begriffes anerkannt wird und daher selbst hienach die Schuldeinlösung durch die ÖKB auch bei Unterstellung dieses Vorganges unter dem vom Rechnungshof angenommenen § 1404 ABGB — nicht als „Finanzschuld“ zu qualifizieren ist.

Unter diesem Gesichtswinkel müssen schließlich aber auch die vom Rechnungshof angestellten Vergleiche mit den „Kassenstärkungsmitteln“ und mit der auf einer völlig anders gearteten Ausgangsposition beruhenden Vorfinanzierung der Inntal-Autobahn als unzutreffend bezeichnet werden.

d) Sitzung vom 1. Juni 1976.

Obmann Pichler nimmt um 15 Uhr 5 Minuten die Verhandlungen auf und läßt den Generaldirektor der Kontrollbank, Dr. Haschek, zur Befragung herein bitten.

Abg. Dr. Koren (VP): 2 Milliarden sind durch Lombardierung von Wertpapieren beschafft worden, die die Kontrollbank auf einem Konto der Postsparkasse hat stehenlassen. Die Österreichische Postsparkasse hat auf Grund der Originale Zahlungsanweisungen über dieses Konto durchgeführt, und zwar an private Gläubiger, öffentlich-rechtliche Institutionen und Gebietskörperschaften.

Welche Rechtsnatur hatte dieses Geschäft, wer war der Verpflichtete in den Büchern Ihres Institutes? Haben Sie von Haus aus keine Möglichkeit gesehen, das Einverständnis der Gläubiger des Bundes zur Forderungsabtretung zu begehren oder hat sich erst im Laufe der Abwicklung dieser Transaktion herausgestellt, daß es zum Teil rechtlich, zum Teil technisch unmöglich war, eine Abtretungserklärung der Gläubiger des Bundes zu erwirken, rechtlich in den Fällen, wo es sich um Gebietskörperschaften handelt.

Abg. Dr. Fischer (SP) ersucht ebenfalls um Aufklärung über die rechtliche Beurteilung.

Nicht gebilligt werden kann eine Stelle des Schreibens des Präsidenten des Rechnungshofes vom 22. Mai 1) [Stellungnahme des Bundesministers für Finanzen hiezu 2)], in dem in etwa gesagt wird, daß Personen, die Aussagen gemacht haben, nicht den tatsächlichen Verlauf von Beprechungen wiedergegeben haben.

Folgende Fragen an Dr. Haschek:

Was war der Inhalt und was war die Absicht der Teilnehmer an dieser Besprechung hinsichtlich der Vorgangsweise bei dieser Transaktion?

Was waren die Motive für § 1422?

Wie lange haben Sie die Rechtsansicht des § 1422 vertreten?

Was war maßgebend, von den Möglichkeiten, die § 1422 einräumt, nicht Gebrauch zu machen?

Zu welchem Zeitpunkt ist dies dem Herrn Bundesminister zur Kenntnis gebracht worden?

Bundesminister Dr. Androsch stellt die Frage, ob Dr. Haschek zum Zeitpunkt der Abfassung des Schreibens der Kontrollbank der Meinung war, daß § 1422 Rechtsgrundlage für diese Tätigkeit der Kontrollbank wäre. Alles andere an Rechtsbeurteilungen war jedenfalls später und konnte für die Durchführung nicht mehr erheblich sein.

Abg. Dr. Broesigk (FP): Dr. Haschek hat letztes Mal gesagt, daß man „vom § 1422 ausgegangen sei, weil das der einfachste Weg war. Erst nachher hat sich herausgestellt, daß

es technisch undurchführbar war. Zu diesem Zeitpunkt war die Forderung bereits beglichen“.

Am 23. Dezember hat sich die Kontrollbank in einem Schreiben auf § 1422 berufen. Wann ist man zu der Erkenntnis gelangt, daß § 1422 nicht in Frage kommt, und zwar bezogen auf den Zeitpunkt des Schreibens an das Bundesministerium?

Präsident Dr. Kandutsch: Selbstverständlich haben wir nicht die Absicht gehabt, eine Gewichtung nach der subjektiven Wahrheit zwischen den Aufzeichnungen der Postsparkasse und den Aussagen anderer Herren, die hier gemacht wurden, vorzunehmen. Mit diesem Brief wird auf eine Diktion des Bundesministeriums repliziert. Keineswegs wollten wir zum Ausdruck bringen, daß irgend jemand eine bewußt unrichtige Darstellung gebracht hat.

Generaldirektor Dr. Haschek verweist in seiner Darstellung darauf, daß die Kontrollbank als einzige einen Limes hatte. Eine Reihe von Firmen hatten Forderungen gegen die Republik Österreich. Die Kontrollbank wurde gefragt, ob sie ihre Leitlinie zur Verfügung stellen könne. Dies wurde bejaht.

Es wurde ein Weg gesucht, der Wirtschaft diese freie Leitlinie zur Verfügung zu stellen. Die Herren des Ministeriums haben erklärt, es müßte ein Weg gefunden werden, damit keine Finanzschuld entstehe. Daraufhin ist die Lösung über den § 1422 erwogen worden.

Wir haben unsere Leitlinie zur Verfügung gestellt, aber kein Risiko übernommen. Das Risiko der gesamten Transaktion blieb bei der Postsparkasse.

Die Postsparkasse hat der Kontrollbank eine Einlage errichtet. Bis zum heutigen Tag haben wir keine Kenntnis, an wen bezahlt wurde. Wegen des Bankgeheimnisses wurde das extra vereinbart.

Im Schreiben vom 21. Dezember wurde § 1422 zitiert, weil man der Auffassung war, daß § 1422 anwendbar wäre. Uns ging es darum, eine freie Leitlinie der Wirtschaft zur Verfügung zu stellen. Wir waren der Auffassung, daß das im Zessionsweg über § 1422 geht.

Die rechtliche Prüfung dieses Vorganges ist dann später erfolgt, das ist viel später für uns ein Problem gewesen. Diese ganze Transaktion war am 20. Jänner abgewickelt, damit waren die Akten für uns geschlossen.

Wir waren der Auffassung, die Angelegenheit ist in Ordnung. Ich selber habe am 16. September 1975 an Hand einer Aktennotiz erwogen, was eigentlich passiert, wenn § 1422 nicht greift. Das war acht Monate, nachdem diese Transaktion abgewickelt wurde. Erst dann habe ich mich mit der juristischen Problematik auseinandergesetzt.

Die Zahlungen wurden geleistet, ohne daß die Kontrollbank Einblick hatte, an wen gezahlt

wurde. Wir waren der Auffassung, es ginge an wirtschaftliche Unternehmungen. Während der technischen Abwicklung prüft man keine oberst-gerichtlichen Entscheidungen. Ich habe das erst später getan. Für uns war am 20. Jänner die Situation erledigt.

Zu den Motiven: Wir hatten eine freie Leitlinie, diese wollten wir der Wirtschaft zur Verfügung stellen. Als die Notifikation am 21. Dezember erfolgte, waren wir der Auffassung, daß § 1422 nach wie vor anwendbar ist.

Zur Frage der Verbuchung: Dieses Geschäft wurde als eine Forderung gegenüber der Republik Österreich ausgewiesen, und zwar als Durchlaufer. Es gab kein wirtschaftliches Risiko, die Einlage der Postsparkasse hat voll gehaftet.

Wir haben gesagt, daß wir eine freie Leitlinie hätten, aber keine Liquidität. Daher wurde dieser Weg gewählt und auch festgelegt, daß wir kein Risiko tragen könnten, sodaß unsere Position einwandfrei abgesichert war. In der Bilanz ist das ausgewiesen.

Abg. Dipl.-Ing. Dr. Leitner (VP): Wieso haben Sie sich in Ihrem Schreiben auf § 1422 bezo gen, wenn von Anfang an klar war, daß dieser § 1422 nicht zur Anwendung gelangen könnte, da Sie keine Kenntnis der Namen hatten? Das Bundesministerium hat sich erst später bei der Kontrollbank erkundigt, ob die Kontrollbank Schuldabtretung gefordert hat. Daher kann man dieses Schreiben als eine Art „Gefälligkeitsschreiben“ bezeichnen, denn man hat in den Vorbereichungen erklärt, es dürfe keine Finanzschuld werden und man hat einen Paragraph gebraucht, der später nicht gehalten hat.

Frage an Präsident Dr. Kandutsch: Ist es möglich, diese 1,29 Milliarden genauer aufzugliedern?

Abg. Dr. Koren (VP): Problem des Bundes war nicht, daß die Krediterteilungsmöglichkeiten des Kreditapparates ausgeschöpft waren, sondern die fehlende gesetzliche Ermächtigung zur Bedeckung des Abganges, denn der Kreditspielraum war de facto ausgeschöpft. Es hätte einer Finanzgesetznovelle bedurft, um nichtvollzogene Anweisungen vollziehen zu können.

Es sollte ein Umweg gefunden werden. Kontrollbank hat Limes zur Verfügung gestellt. Sie hat gesagt, daß sie lediglich Leitlinie zur Verfügung stellt und kein Risiko übernimmt. Das wäre undenkbar, hätte sie als Gläubiger eintreten wollen.

Neue Dimension: Kontrollbank hat Postsparkasse Möglichkeit gegeben, diese Abwicklung durchzuführen und damit der Postsparkasse de facto Kredit eingeräumt, denn sonst wäre der Risikoausschluß nicht denkbar. Wie würde das in der Bilanz, in den Büchern verbucht?

Bundesminister Dr. Androsch: Diesmal war es nicht möglich, offene Rechnungen vor

Weihnachten über eine Hausbank zu finanzieren, weil ausgeschöpfte Kreditleitlinie der Hausbanken das verhinderte. Ich betone „vor Weihnachten“, weil ja bis zum 31. Dezember die Einnahmen des Bundes solcher Art waren, daß bezahlt werden konnte. Es ging darum, ob die Firmen das Geld vor Weihnachten bekommen. Es war ebensowenig wie in den Jahren vorher ein Problem der Kreditgewährung an den Bund. Wenn der Bund gut ist für Haftungen im Export, als Bürge, und so weiter, dann ist nicht einzusehen, welches Risiko eine Schuldübernahme in der Höhe von 2 Milliarden sein soll.

(Zu Dr. Leitner): Nösslinger hat schon das letzte Mal gesagt, daß weder der Bund noch die Kontrollbank ausgewählt haben, sondern die Postsparkasse hat nichtbezahlte fällige Rechnungen bezahlt.

Abg. Dr. Fischer (SP): Es ist richtig, daß Verpflichtungen des Bundes durch einen Dritten eingelöst wurden. Diese sind entstanden durch haushaltrechtliche Ermächtigung, waren fällig, sind im Finanzjahr 1974 einschließlich Zurechnungsmonat entstanden und auch in diesem Finanzjahr beglichen worden.

Wenn der Bund Schuldner bei einer Firma oder bei einer Gebietskörperschaft ist, so ist das zweiseitig, und es entsteht ein Dreiecksverhältnis, wenn sich Bund zur Begleichung der Postsparkasse bedient.

Wenn ein Dreiecksverhältnis dadurch entsteht, daß die Kontrollbank für die Zahlungsanweisungen durch die Postsparkasse vorsorgt, und sich dabei der Postsparkasse bedient, so ist das ein Rechtsverhältnis zwischen Kontrollbank und den Empfängern, allenfalls zwischen Kontrollbank und Bund, und die Postsparkasse ist zwischengeschaltet.

Abg. Dr. Koren (VP): Der Finanzminister hat gemeint, vor Jahresende war es immer so, daß es bei der Postsparkasse unvollzogene Anweisungen gab. Man braucht doch nur festzustellen, in welchen Jahren es das bei der Postsparkasse gegeben hat. Das war in den letzten zehn Jahren nicht der Fall, letztmals 1967/68. Daß es Forderungen für erbrachte Leistungen gegeben hat, die noch nicht angewiesen sind, das hat es gegeben. Es lagen Zahlungsanweisungen bei der Postsparkasse, die nicht erfüllt werden konnten. Das ist ein außerordentlicher Fall.

Selbstverständlich ist es kein Risiko für ein Kreditinstitut, für 2 Milliarden eine Haftung zu übernehmen. Die Preisfrage ist, ob der Bund dazu ermächtigt war.

Bundesminister Dr. Androsch: Sie behaupten also, daß es früher keine offenen fälligen Rechnungen gegeben hat, die dann im Rechnungsschlus, sofern sie nicht bis zum 20. Jänner beglichen sind, als Zahlungsrückstände aufscheinen. Das ändert aber nichts an der Tat-

288 der Beilagen

41

sache, daß es in früheren Jahren dieses Problem bei zurückbleibenden Einnahmen gegeben hat. Früher hat es keine Kreditleitlinie gegeben, und die Hausbanken konnten Rechnungen der Firmen an den Bund finanzieren. Dazu war keine Ermächtigung notwendig. Nur wegen der Leitlinie ist plötzlich eine Finanzschuld „entstanden“.

Diesmal konnten das die anderen Banken nicht machen, diesmal hat es die Kontrollbank gemacht. Deswegen Finanzschuld? Haben die Hausbanken zwischenfinanziert, war keine Ermächtigung notwendig. Weil das diesmal die Kontrollbank an Stelle der Hausbanken gemacht hat, soll eine Finanzschuld entstanden sein, und wird hintennach behauptet, daß eine Ermächtigung notwendig gewesen ist. Das ist messen mit zweierlei Maß.

Präsident Dr. Kandutsch gibt eine Übersicht über die Aufteilung der 1,29 Milliarden. 3)

Der Bund hat Geld gebraucht für die Finanzierung seines Haushaltes. Nach Möglichkeit sollte auf keinen Fall eine Finanzschuld entstehen, eine Absicht, die an den Realitäten gescheitert ist. Es ist eine Vereinbarung zustande gekommen, und zwar eine Erfüllungsübernahme nach § 1404.

Diesen Fall hat es in den Jahren vorher nicht gegeben. Der Rechnungshof hat immer wieder festgestellt, daß es keinen Gläubigerwechsel geben hat, daß die Organe des Finanzministeriums erfahren haben, daß es zu keiner Forderungsabtretung gekommen ist. Der Fall mit den Hausbanken ist ein anderer.

Die Anweisungsrückstände sind gestiegen, der Rechnungshof hat ununterbrochen diese Anweisungsrückstände angeprangert und kritisiert.

Es handelt sich um Ausgaben, die vom Parlament nicht beschlossen worden sind, und Vorbelastungen für das künftige Budget darstellen.

Das Jahr 1974 hat eine spezifische Situation geschaffen. Es gibt kein Beispiel einer Aktion gleichen Ausmaßes. Es gibt keine Absicht, dem Finanzminister bei der Überprüfung haushaltrechtlicher Vorschriften Schwierigkeiten zu machen, aber wir mußten zu dem Ergebnis kommen, das wir im Rechnungsabschluß niedergelegt haben.

Abg. Dkfm. DDr. König (VP): Es zeigt sich deutlich, daß der Vergleich des Finanzministers mit den Vorjahren nicht richtig war, daß es daneben noch Anweisungsrückstände in beträchtlicher Höhe gab. Man hat nur das Notwendigste bedeckt und eine Menge an Anweisungsrückständen unbedeckt gelassen.

Der Finanzminister hatte keine Kreditermächtigung und wollte Lieferanten bezahlen. Den Weg, ins Parlament zu gehen, hat er nicht gewählt. Er hat versucht, diese klare Absicht des Haushaltsgesetzes zu umgehen.

Wie schaut es mit den Zinsen aus?

Was ist am 29. November ausgemacht worden hinsichtlich der Zinsen und hinsichtlich der Rückzahlung?

Wie war das mit dem Zeitablauf dieses Briefes der Kontrollbank, der für uns den Eindruck einer Gefälligkeitsbestätigung erwecken muß, und wie dazu Ihre Aussage, daß es technisch unmöglich war?

Wie ist nun tatsächlich die Forderung verbucht worden?

Abg. Dr. Broesigke (FP): Es stellen sich zwei Fragen: Wer hat finanziert, und wer wurde finanziert? Das Geld hat die Nationalbank hergegeben, die hat finanziert. Es wurde finanziert der Bund, weil er ja kein Geld hatte. Diese Transaktion ist gemacht worden, um die einfache Tatsache, daß man dem Bund 2 Milliarden gibt, in eine entsprechend scheinende Form zu bringen.

Haushaltsrechtlich ist das Problem, ob eine solche Zwischenfinanzierung des Bundes durch die Nationalbank eine Finanzschuld gewesen wäre oder nicht.

Wer hätte den Schaden getragen, wenn der Bund gesagt hätte, er zahle die 2 Milliarden nicht zurück?

Offen ist die Frage des Zinssatzes und ob und wann die Höhe des Zinssatzes vereinbart wurde.

Generaldirektor Dr. Hascsek: Zum Vorwurf der Gefälligkeitserklärung darf ich nicht Stellung nehmen, ich habe mitgezeichnet. Es war eine Erklärung, von der ich im Zeitpunkt der Abgabe der Meinung war, daß sie dem Sachverhalt entspricht, der in dieser Erklärung gestanden ist.

Es ist etwa eine Zeit von elf Werktagen zur Verfügung gestanden, um diese Transaktion abzuwickeln, es war möglichst schnell zu handeln. Nach Abwicklung der Transaktion am 20. Dezember haben wir uns nicht mehr den Kopf zerbrochen, welche rechtliche Natur diese Angelegenheit hat.

Zur Verbuchung: Die Postsparkasse hat für uns eine Einlage errichtet. Wir haben die Postsparkasse beauftragt, zu Lasten dieser Einlage Zahlungsaufträge durchzuführen. Diese Technik wurde gewählt, um die Leitlinie zu übertragen. Juristisch waren wir daher der Auffassung, daß die Postsparkasse für uns eine Zahlungsleistung erbracht hat. Wir hatten eine Forderung, die wir als Forderung gegen die Republik Österreich verbuchten. Auf der Passivseite hatten wir eine Verpflichtung gegenüber der Postsparkasse in gleicher Höhe. Das ist ein Durchlaufergeschäft.

Der Schaden hätte sich im Vermögen der Postsparkasse abgewickelt.

Zu den Zinsen: Ähnliche Transaktionen sind auch schon vorher mit Zustimmung der Noten-

bank erfolgt. Wir haben dafür eine Abwicklungsprovision in der üblichen Höhe verrechnet.

Ich selber habe mich erst nach dem Sommer mit den juristischen Fragen auseinandergesetzt.

Abg. Dkfm. DDr. König (VP): Mir ist es darum gegangen, von Ihnen zu erfahren, wann hat sich herausgestellt, daß es technisch undurchführbar war, die Zession vorzunehmen?

Was ist am 29. November im Finanzministerium hinsichtlich der Zinsen, der Höhe des Zinssatzes und der Rückzahlung ausgemacht worden?

Generaldirektor Dr. H a s c h e k: Zwischen uns und der Postsparkasse haben laufend Telephonate stattgefunden. Es wurde uns mitgeteilt, daß es sich um eine Fülle von Rechnungen handelt. Daß die Abtretung unzweckmäßig war, hat sich im Laufe des Monates Jänner herausgestellt.

Bezüglich der Zinsen: Wir haben gesagt, wir stellen die Leitlinie zur Verfügung, wir machen das, wenn wir die übliche Provision bekommen.

Präsident Dr. K a n d u t s c h: Daß § 1422 nicht anwendbar ist, hat sich nicht in der Kontrollbank, sondern in der Postsparkasse herausgestellt. Von der Postsparkasse sind ja die Gläubiger in einer Art und Weise befriedigt worden, daß nicht sichtbar war, daß ein Gläubigerwechsel stattgefunden hat.

Dem Akt der Postsparkasse ist zu entnehmen, daß die Details der Abwicklung durch den Staatskassenverkehr unmittelbar mit dem Bundesministerium für Finanzen im kurzen Wege geregelt wurden, wie dies auch ansonsten der Fall ist. Über die Abwicklungsart sind die Organe des Finanzministeriums unterrichtet gewesen.

Abg. Dipl.-Ing. Dr. L e i t n e r (VP): Es ist gesagt worden, daß die Kontrollbank wegen Unterlassung der Forderung nach Abtretung eine schlechtere Rechtsposition bekommen hätte. Das wäre ein Grund, daß das Finanzministerium wegen des Versäumnisses der Kontrollbank nicht gezwungen gewesen wäre, diese 2 Milliarden zu bezahlen. Es hat sich ergeben, daß die Kontrollbank damit nichts zu tun hatte, ihren Limes zur Verfügung gestellt hat und alles andere über die Postsparkasse abgewickelt wurde. Wer hat entschieden, an wen die 2 Milliarden bezahlt werden?

Präsident Dr. K a n d u t s c h: Es war eine Abwicklung wie üblich. Die Abteilung in der Postsparkasse, die den Staatskassenverkehr durchführt, hat das abgewickelt.

Generaldirektor Dr. H a s c h e k: Die Frage der Veränderung der Rechtsposition ergibt sich aus unserem Verhältnis zur Postsparkasse. Die Durchführung der Transaktion wurde mit Wissen und in voller Übereinstimmung mit der Postsparkasse durchgeführt. Die Abtretungs-

forderung wurde unterlassen, weil sich im Zeitablauf herausgestellt hat, daß die Bezahlung bereits erfolgt ist.

Abg. Dr. F i s c h e r (SP): Vom Unterausschuß ist ein Bericht vorzubereiten. Die Erstellung eines einvernehmlichen Berichtes ist von einer Reihe von Vorfragen abhängig, die von der rechtlichen Beurteilung abhängig sind.

Der Sachverhalt ist durch diesen Unterausschuß jetzt wirklich bis ins Detail analysiert und nach allen Richtungen hin diskutiert. Der Finanzminister ist im Jahr 1974 Verpflichtungen eingegangen. Diese Transaktion der Kontrollbank bzw. der Postsparkasse hat es ermöglicht, eine möglichst frühzeitige Befriedigung der Gläubiger vorzunehmen, die Rechnungen vor dem Termin des 20. Jänner zu begleichen.

Der Rechnungshofausschuß wird den Besluß fassen, daß dem Rechnungsabschluß 1974 der Republik Österreich, bestehend aus Gebarungsresultaten, dem Nachweis über das Bundesvermögen sowie den Beilagen und dem Anhang, die verfassungsmäßige Genehmigung erteilt werden soll. Damit ist dem Ziffernwerk des Rechnungsabschlusses einschließlich aller Beilagen die verfassungsmäßig vorgesehene Zustimmung erteilt; was die Vorbemerkungen betrifft, sind diese von einer solchen Beslußfassung des Nationalrates nicht erfaßt.

Im Haushaltrecht ist ein Versuch enthalten, den Begriff der Finanzschuld zu definieren. Unter ausdrücklichem Hinweis, daß es sich nicht um ein Präjudiz für ein künftiges Haushaltrecht handeln kann und daß damit nur ein kleiner Teilbereich zwischen Finanzschuld und Verwaltungsschuld berührt wird, glauben wir, daß es sinnvoll wäre, bundesgesetzlich eine Verrechnungsvorschrift festzulegen, die sagt, daß eine durch Bezahlung einer Verwaltungsschuld des Bundes durch Dritte entstandene bzw. bei der Schuldübernahme übergegangene Forderung gegenüber dem Bund dann keine Finanzschuld begründet, wenn der Bund diese Forderung innerhalb des Finanzjahres der Entstehung tilgen sollte.

Damit haben wir, gleichgültig ob § 1422 anwendbar ist oder nicht, eine Verrechnungsvorschrift geschaffen, die die Vorgangsweise, die darin besteht, daß innerhalb des Finanzjahres eine Forderung durch einen Dritten beglichen wird und der Dritte innerhalb des Finanzjahres seine Forderung beglichen bekommt, als Verwaltungsschuld deklariert.

Ein Bundesgesetz, das mit 1. Jänner 1974 in Kraft tritt, würde auch diese Transaktion umfassen.

Abg. Dkfm. DDr. König (VP) stellt fest, daß mit dieser Vorlage eine weitere Aushöhlung der Parlamentsrechte eintreten würde. In einem Untersuchungsausschuß wäre es möglich ge-

wesen, all jene Herren, die am 29. November an dieser Besprechung beteiligt waren, zu befragen.

Frage (an Dr. Haschek): Würden Sie im Lichte der nachträglichen Prüfung der Rechtslage diesen Brief noch aufrechterhalten?

Generaldirektor Dr. Haschek: Das ist eine sehr schwierige Frage, weil man sich retrospektiv sehr schwer in die Lage setzen kann, in der man eine bestimmte Entscheidung mitverantwortet.

Ich war bis heute der Auffassung, daß es sich um Forderungen gehandelt hat, die an Unternehmen gezahlt worden sind. Die damalige Frage war — und das war für mich die entscheidende Frage —, soll man in einer bestimmten Situation helfen, wenn die Möglichkeit besteht, soll man den Versuch machen. In diesem Lichte würde ich den Versuch machen. Wahrscheinlich würde man im Lichte der Erfahrungen, die gemacht worden sind, versuchen, vielleicht andere Verhandlungswege zu finden. Wahrscheinlich hätte man in intensiven Nachbesprechungen auch einen Konsensualkredit zustande bringen können.

Abg. Dr. Koren (VP) ersucht den Präsidenten des Rechnungshofes, den Inhalt jener Aktennotizen, aus denen heute mehrfach zitiert worden ist, zur Verfügung zu stellen.

Bundesminister Dr. Androsch macht darauf aufmerksam, daß Aktenvermerke bei Postsparkasse unter das Bankgeheimnis fallen.

Abg. Dr. Koren (VP) stellt den Antrag, für diese Aktenstücke die Vertraulichkeit des Unterausschusses zu beschließen.

Abg. Dr. Broesigk (FP) stellt fest, daß es ausreichend war, einen Unterausschuß zu machen, denn die Lage ist geklärt, die Rechtsauffassungen sind verschieden.

Wenn es eine legale Lücke gibt, die es einem Finanzminister ermöglicht, Geld in beträchtlicher Höhe ohne parlamentarische Genehmigung aufzunehmen, dann müßte diese Lücke vom Parlament geschlossen werden. Eine positive Definition wird in diesem Unterausschuß nicht möglich sein, dazu wird längere Zeit notwendig sein. Dieser geplante Vorgriff ist geeignet, die Parlamentsrechte einzuschränken, denn die Rechte des Finanzministers werden vermehrt und die des Parlamentes vermindert.

Präsident Dr. Kandutsch: Im Zuge der Verhandlungen ist immer eine positivrechtliche Normierung aller Bereiche verlangt worden, das ist im Sinne des Rechnungshofes.

Eines der nicht positivrechtlich geregelten Rechtsgüter ist das „Bankgeheimnis“. Daher würde ich Dr. Koren bitten, von diesem Wunsch Abstand zu nehmen und auf die Herausgabe dieser Akten zu verzichten.

Bundesminister Dr. Androsch: Im § 22 des Postsparkassengesetzes ist das Bankgeheimnis für die Postsparkasse positivrechtlich geregelt.

Abg. Dr. Koren (VP): Deswegen habe ich ausdrücklich den Antrag gestellt, für diesen Fall die Vertraulichkeit zu beschließen. Ich bin durchaus bereit, den Bedenken des Herrn Rechnungshofpräsidenten Rechnung zu tragen. Dies ist eindeutig für die Beurteilung des Sachverhaltes entscheidend, denn es geht um die Frage, ob es hier eine Geschäftsführung ohne jede Kenntnis des Bundesministeriums für Finanzen gibt oder hat über die Abwicklung des Zahlungsverkehrs sehr wohl Kontakt mit der Postsparkasse bestanden.

Ich ziehe meinen Antrag zurück und schränke ihn ein auf den Wunsch, der Herr Präsident möge uns jene Stellen zur Verfügung stellen, die hier im Wortlaut zitiert worden sind.

Präsident Dr. Kandutsch: Diese Passagen können wir geben, müssen aber mit der Postsparkasse sprechen und das ausschließen, was die Postsparkasse als Bankgeheimnis bezeichnet.

Abg. Dkfm. DDr. König (VP): Wir hörten vom Vertreter der Kontrollbank, daß er die Rechtsmeinung, die in diesem Brief geschrieben wurde, nicht aufrechterhalten kann. Das ist hier ganz eindeutig zum Ausdruck gekommen. (Widerspruch des Abg. Dr. Fischer.)

Wenn Sie das nicht gehört haben, dann werden wir die Befragung noch einmal aufnehmen müssen, um das eindeutig zu klären. Das können wir durchaus machen, denn es ist ausgeschlossen, daß ein so klares Faktum abgeleugnet wird.

Ich stelle daher den Antrag, Generaldirektor Dr. Haschek noch einmal zu hören.

Dr. Leitner hat gefragt, wann er daraufgekommen sei, daß das technisch unmöglich ist, und hat erklärt, daß das den Eindruck einer Gefälligkeitsbestätigung erwecke. Im letzten Protokoll steht doch, daß alles, was mit dem Finanzministerium „ausgemacht“ wurde, im Aktenvermerk enthalten ist. Daher ist es legitim zu fragen, was alles ausgemacht wurde.

Bundesminister Dr. Androsch stellt fest, daß man ja deswegen Protokoll geführt hat, damit das drinnensteht, was gesagt wurde.

Sie sollen nicht glauben, sich zum Richter aufzuspielen zu können unter Verletzung positivrechtlicher Normen.

Abg. Dipl.-Ing. Dr. Leitner (VP): Über eine Transaktion von 2 Milliarden besteht im Finanzministerium keine Aktennotiz. Zumindest wurde das immer behauptet.

Es wäre interessant, den Aktenvermerk der Postsparkasse zu bekommen. Jetzt sagt man, es gibt ein Bankgeheimnis. Der gleiche Akt müßte eigentlich im Finanzministerium vorhanden sein.

Jetzt sagt der Herr Finanzminister, es gibt ein Bankgeheimnis und verwahrt sich dagegen, daß ein solches Protokoll zur Kenntnis des Unterausschusses gelangt.

Bundesminister Dr. Androsch: Der Akt betrifft ein Geschäft zwischen Postsparkasse und Kontrollbank.

Abg. Dr. Fischer (SP): Der Präsident des Rechnungshofes hat Interesse an einer gesetzlichen Klarstellung. Damit steht fest, daß ein gesetzgeberischer Akt Sinn hat.

Es gibt schon einen Fall, wo man im nachhinein den rechtlichen Charakter einer bestimmten Transaktion definiert hat.

Der Präsident des Rechnungshofes hat gesagt, daß das Parlament zu dieser Transaktion eine Klarstellung treffen soll.

Dem Gesetzgeber steht es weniger gut an, ein „Maßnahmengesetz“ zu beschließen, er soll eher generelle Normen setzen.

Damit würde der Gesetzgeber etwas, was gang und gäbe ist, daß innerhalb des Finanzjahres offene Rechnungen nicht unmittelbar dem Gläubiger bezahlt werden, sondern unter Zwischenschaltung einer Hausbank, auf eine rechtliche Basis gestellt werden.

Dieser Text liegt durchaus in jenem Rahmen, in dem sich die Diskussion zwischen Finanzministerium und Rechnungshof bewegt.

(Zu Abg. Dr. König) Sie haben effektiv unrichtig zitiert, weil das Zitat unvollständig war. Was Haschek heute gesagt hat, haben alle gehört. Wenn Sie mit Gewalt einen Vorwand suchen, die Beratungen zu verzögern, werden wir nicht zustimmen, weil das Protokoll den tatsächlichen Sachverhalt wiedergibt.

Abg. Dkfm. DDr. König (VP) zitiert nochmals das Protokoll, in dem steht, daß etwas „ausgemacht wurde“. Es kann keine Rede davon sein, daß es eine Aktennotiz im Bankverkehr war. Was ist so geheimnisvoll an diesem Aktenvermerk der Postsparkasse? Das gibt zur Vermutung Anlaß, daß im Aktenvermerk etwas steht.

Bundesminister Dr. Androsch: Der Inhalt ist ja, wie dem Protokoll zu entnehmen ist, dem Ausschuß zur Kenntnis gelangt. Es ist nichts dagegen einzuwenden, daß der Inhalt bekanntgemacht wird, weil er sowieso schon bekannt ist. Ich habe nur darauf verwiesen, daß das nicht nur ganz allgemein ein Verstoß gegen das Bankgeheimnis ist, sondern ganz im besonderen hinsichtlich eines spezifischen Falles eines Kreditinstitutes, sui generis Postsparkasse, eines im § 22 geregelten Tatbestandes. Es ist bemerkenswert, daß man zwar in einem Bereich, der rechtlich nicht normiert ist, Vorwürfe erhebt, daß Vorschriften, die es gar nicht gibt, nicht eingehalten werden. Das will man sogar damit erreichen,

indem man gegen klar umschriebene Vorschriften verstößt.

Ausgemacht ist natürlich etwas, das ist in der Diskussion hier deutlich zum Ausdruck gekommen, zwischen Postsparkasse und Kontrollbank. Das wurde immer festgehalten. Das „ausgemacht“ bezieht sich natürlich auf Postsparkasse und Kontrollbank und ist daher ein Bankpapier. Der Herr Gouverneur hat ausdrücklich erklärt, daß zwischen Postsparkasse oder Kontrollbank und Finanzministerium nichts ausgemacht und vereinbart ist, weil es gar nicht möglich gewesen ist, eine solche Vereinbarung zu treffen, etwas auszumachen.

Sie können nicht aus einer Vereinbarung zwischen Postsparkasse und Kontrollbank eine solche des einen oder anderen oder beider mit dem Finanzministerium entgegen dem, was hier im Protokoll klar zum Ausdruck kommt, konstruieren.

Präsident Dr. Kandutsch: Normadressaten des § 22 sind die Bediensteten der Postsparkasse.

Sicher ist, daß wir eine Verantwortung gegenüber den Banken haben. Wie weit diese Verantwortung geht, ist nirgends geregelt. Deshalb sprechen wir immer mit dem Vorstand ab, ob es sich um ein Bankgeheimnis handelt oder nicht. Gehen wir von dieser Übung ab, kann das schließlich auch auf anderen Bereichen zu einer Übung führen, die niemand will.

Abg. Dr. Fischer (SP) gibt die Anregung — damit nicht der Eindruck entsteht, man hätte etwas zu verbergen —, daß der Präsident des Rechnungshofes die zitierten Passagen aus dem Aktenvermerk verliest, dieser Teil der Sitzung soll vertraulich erklärt werden.

Abg. Dr. Koren (VP): Ich habe Verständnis, daß der Präsident des Rechnungshofes vor der schriftlichen Vorlage der zitierten Passagen das Einverständnis der Postsparkasse einholen will.

Hier geht es um Rechtsvorgänge, in die der Bund involviert war, und das kann auch nach der Formulierung des § 22 kein Hindernis darstellen, daß der Ausschuß die Frage stellt, ob es nun richtig ist, daß zwischen den Organen des Bundes und der Postsparkasse eine Absprache stattgefunden hat.

Bundesminister Dr. Androsch: Also überall dort, wo der Bund involviert ist, ist das Bankgeheimnis aufgelöst?

Abg. Dr. Koren (VP): Hier geht es nicht um das Verhältnis zwischen einem Dritten und einer Bank, sondern um das zwischen dem Bund und den Organen dieser Bank.

Bundesminister Dr. Androsch: Genau um das erstere geht es.

288 der Beilagen

45

Abg. Dr. Koren (VP): Die Prüfung des Rechnungshofes hat ergeben, daß eine Schuld- aufnahme ohne gesetzliche Ermächtigung vorgenommen wurde, nach Meinung des Rechnungshofes ist der Bund als Schuldner involviert.

Bundesminister Dr. Androsch: Der Bund ist involviert, wenn von einer Firma eine Forderung an den Bund an die Hausbank zediert wird?

Abg. Dkfm. DDr. König (VP): Herr Finanzminister, Sie legen immer großen Wert darauf, nicht falsch interpretiert zu werden. Warum interpretieren Sie Koren falsch? Er hat eindeutig gesagt, daß wir eine Vorabsprache, eine Diskussion mit gewissen Folgewirkungen, die im Finanzministerium stattgefunden hat, nicht unter das Bankgeheimnis fallend ansehen. Außerdem hat sich Koren damit einverstanden erklärt, daß die Organe der Postsparkasse um ihre Zustimmung gebeten werden.

Abg. Dr. Fischer (SP): Dann ist das ein Präjudiz.

Präsident Dr. Kandutsch: Das ist kein Präjudiz. Der verantwortliche Leiter muß primär entscheiden, was dort Bankgeheimnis ist.

Abg. Dr. Fischer (SP) zieht seinen Vorschlag zurück, Abg. Dr. Koren (VP) hält seine Bitte aufrecht.

Abg. Dr. Broesigke (FP): Warum geht es nicht so, wie es der Präsident des Rechnungshofes vorgeschlagen hat?

Präsident Dr. Kandutsch: Es wäre gut, wenn alle einverstanden sind.

Abg. Dr. Broesigke (FP): Dr. Haschek hat die Frage des Abg. Dr. König nicht beantwortet, ob er diesen Brief noch einmal geschrieben hätte. Diese Frage kann auch gar nicht beantwortet werden.

Ich glaube, es ist unbestritten, daß es gesetzgeberisch besser wäre, eine positivrechtliche Definition zu finden. Ich weiß aber aus den Diskussionen über das kommende Haushaltrecht, daß es sehr schwer ist, eine solche Definition zu finden. Selbstverständlich will die Mehrheitsfraktion die Rechtsmeinung des Finanzministers stärken, aber auch den anderen Fraktionen muß man konzedieren, eine eigene Meinung zu haben, daß hier eine Vermehrung der Rechte des Finanzministers und eine Veränderung der Rechte des Parlamentes eintritt.

Bundesminister Dr. Androsch: Es wurde schon im Herbst erklärt, daß es wünschenswert wäre, eine verfassungsrechtliche Norm zu haben. Die Regierung kann verfassungsrechtliche Vorschläge einbringen, wenn sie dafür nicht die notwendige Mehrheit erhält, kann sie erklären, das sei nicht an ihrem guten Willen gescheitert.

Ich würde anstreben, daß gewisse verfassungsrechtliche Regelungen getroffen werden, die auf der einen Seite der Exekutive jene Rechte geben,

die sie benötigt, auf der anderen Seite sollen gewisse Kontrollrechte geschaffen werden.

Präsident Dr. Kandutsch: Wir haben uns erlaubt, in unserem Brief Anregungen zu machen. Im Verwaltungsentlastungsgesetz wurde ein Vorgriff auf das kommende Haushaltrecht gemacht. Bei uns bestehen Überlegungen, eine Norm zu finden, die dem Artikel 42 Abs. 5 B-VG beisteht. Unser Vorschlag wäre daher, eine Lösung zu finden, die tragfähig ist, bei der keine Gefahr besteht, daß sie durch ein Verfassungsgerichtshoferkenntnis aufgehoben wird.

Bundesminister Dr. Androsch: Für den Finanzminister besteht sehr wohl ein akutes Interesse.

Das wurde in der XI. Gesetzgebungsperiode behandelt, dann in der XIII. Beide Entwürfe sind bekannt. Hier kann man auf eine lange Jahre in Behandlung stehende Materie zurückgreifen.

Präsident Dr. Kandutsch: Wir sprechen über Grenzen der Anwendung des Zessionskredites. Denn: Wir vollziehen seit Jahrzehnten etwas, und jetzt sollen wir uns dauernd sagen lassen, daß niemand weiß, was eine Finanzschuld ist. Hier geht es doch nur um die Grenzen, das ist die Schwierigkeit.

Bundesminister Dr. Androsch: Es geht um die positive Norm. Mir ist sie nicht bekannt. Der Rechnungshof soll mitteilen, worin diese positive Norm „Finanzschuld“ besteht.

Abg. Dkfm. DDr. König (VP): Ich habe nicht gefragt, ob er den Brief noch einmal geschrieben hätte, sondern ob er die in diesem Brief enthaltene Rechtsauffassung noch vertritt. Seine Antwort war, daß es im Lichte dieser Erfahrungen besser gewesen wäre, einen Konsensualkredit zu machen. Unter diesen Umständen bin ich bereit, meinen Antrag zurückzuziehen.

Abg. Dr. Fischer (SP) schlägt vor, daß sich Vertreter der Fraktionen zusammensetzen, um den Begriff „Finanzschuld“ zu fixieren. Ich könnte mir vorstellen, daß man dem Finanzminister in einer wirtschaftlich schlechteren Zeit die für einen Budgetvollzug notwendigen Rechte gibt und gleichzeitig Elemente in die Rechtsordnung einbaut, die die verstärkte parlamentarische Kontrolle dieses Budgetvollzuges sicherstellen.

Abg. Dr. Koren (VP) gibt zu bedenken, daß dieser Ausschuß nicht der ideale Nährboden für eine solche Diskussion ist, um unmittelbar zu haushaltrechtlichen Überlegungen zu kommen, es ist aber die Bereitschaft vorhanden, in der Folge zu solchen Besprechungen zusammenzukommen.

Es muß vollkommen klargestellt sein, daß bei aller Ausweitung der Entscheidungsmöglichkeiten des Finanzministers, die zweifellos bei der jetzigen wirtschaftlichen Entwicklung notwendig sind,

46

288 der Beilagen

eine ebenso verstärkte Kontrollmöglichkeit des Parlaments geschaffen werden muß.

Bundesminister Dr. Androsch: Diese Auseinandersetzung hier war doch eine politische Auseinandersetzung.

Abg. Dr. Fischer (SP): Wir plädieren beide sowohl für die Ausweitung der Rechte des Finanzministers als auch für die Ausweitung der Kontrollrechte des Parlaments. Das ist doch eine Ausgangsposition, um dieses Problem in einer sinnvollen Weise anzupacken.

Abg. Dr. Koren (VP): ist dafür, etwas Zeit verstreichen zu lassen.

Abg. Dr. Fischer (SP): betont, daß das dringend notwendig ist.

Abg. Dkfm. DDr. König (VP): stellt fest, daß bereits vor einem Dreivierteljahr ein solcher Vorschlag hätte gemacht werden können.

Bundesminister Dr. Androsch: Mit dem jetzigen Haushaltsrecht kann der Finanzminister leben, aber es ist unbefriedigend.

Präsident Dr. Kandutsch: Ich halte das deswegen für dringend, weil 1974 eine krasse Rechtsdifferenz zutage getreten ist.

Obmann Pichler: schließt die Beratungen um 18 Uhr 45 Minuten.

1)

DER PRÄSIDENT DES RECHNUNGSHOFES

WIEN, 1976 05 22:

Zl. 1620-7/1976

An

Herrn Dkfm. Dr. Hannes Androsch
Bundesminister für Finanzen
Himmelpfortgasse 4—8
1015 Wien

Sehr geehrter Herr Bundesminister!

Auf Ihr in der Sitzung des Unterausschusses des Rechnungshofausschusses vom 28. April 1976 übergebenes Schreiben, mit dem Sie zu meinen Ausführungen vom 15. März 1976, Zl. 718-7/1976, Stellung nehmen, gestatte ich mir unter Berücksichtigung des Ergebnisses der vorerwähnten Unterausschusssitzung wie folgt zu erwidern:

1. Zum Inhalt und Ergebnis der Besprechung vom 29. November 1974 im Bundesministerium für Finanzen.

Das Bundesministerium für Finanzen nimmt für sich in Anspruch, „vom tatsächlichen Ergebnis dieser Besprechung und der gemäß § 914 ABGB allein maßgeblichen Absicht der Beteiligten“ ausgegangen zu sein, während der Rechnungshof sich bei seiner Argumentation auf Aktennotizen der OPSK stütze, die er in isolierender Betrachtungsweise verwerte.

An der Besprechung vom 29. November 1974 nahmen Vertreter des Bundesministeriums für Finanzen, der ÖKB und der OPSK teil. Schriftliche Aufzeichnungen über die Besprechung legten jedoch nur die Vertreter der OPSK an. Von diesen Aufzeichnungen kann zumindest mit demselben Recht wie von den nunmehrigen Ausführungen der anderen Teilnehmer an der gegenständlichen Besprechung behauptet werden, daß sie das tatsächliche Besprechungsergebnis wiedergeben. Unter dem Gesichtspunkt des Beweismittels weisen sie gegenüber den nun 1½ Jahre nach den damaligen Vorgängen abgegebenen Erklärungen jedenfalls den Vorzug auf, unmittelbar nach den berichteten Vorgängen schriftlich festgehalten worden zu sein. Aus diesen schriftlichen Aufzeichnungen geht aber, wie der Rechnungshof wiederholt betont hat, hervor, daß die gegenständliche Zwischenfinanzierungsaktion das Ergebnis einer Absprache unter den Teilnehmern der erwähnten Zusammenkunft darstellt.

Was die Absicht der an der Besprechung Beteiligten betrifft, so hat nach den Erklärungen vor dem Unterausschuß zwar das Bestreben bestanden, das Ergebnis der damaligen Absprache solle nicht zur Begründung einer Finanzschuld führen.

Für die Beurteilung, wie die sich auf Grund dieser Absprache ergebenden Verpflichtungen in haushaltrechtlicher Hinsicht zu qualifizieren sind, ist jedoch die Absicht der Teilnehmer an der Besprechung nicht ausschlaggebend.

Auch die Bezeichnung der Zwischenfinanzierungsaktion durch das Bundesministerium für Finanzen als Hilfsaktion zugunsten von durch Konjunkturrückschlag und Kreditrestriktion betroffenen Gläubigern, die keiner Vereinbarung mit dem Bundesministerium für Finanzen bedurfte, lässt sich in Anbetracht jener Forderungen an den Bund, die von der ÖKB befriedigt wurden, nicht aufrechterhalten.

Von Forderungen im Gesamtbetrag von 1,29 Milliarden S, die der Rechnungshof hinsichtlich der Gläubiger näher untersuchte, entfallen nämlich Forderungen in Höhe von mehr als einer Milliarde S auf Gebietskörperschaften, Sondervermögen des Bundes und parafiskalische Institutionen.

2. Zur privatrechtlichen Beurteilung:

Auf Grund der in der Sitzung des Unterausschusses vom 28. April 1976 zutage getretenen Fakten hält offenbar nun auch das Bundesministerium für Finanzen nicht länger an der Ansicht fest, die Forderungen der von der ÖKB befriedigten Gläubiger seien gemäß § 1422 ABGB übergegangen.

Es meint aber, es hätte im Hinblick auf das Schreiben der ÖKB vom 23. Dezember 1974 zunächst darauf vertrauen dürfen, daß ein solcher Übergang tatsächlich zustande gekommen sei. Im Zeitpunkt der Abfassung dieses Schreibens war jedoch der OPSK längst, nämlich spätestens seit 11. Dezember 1974, also nach Beendigung der Zahlungen der ÖKB an die Gläubiger bekannt, daß infolge der unzulässigen Verwendung der Originalscheckverkehrsanweisungen keiner der Gläubiger wußte, daß an Stelle des Bundes die ÖKB tätig geworden war. Weiters war der OPSK bekannt, daß etwa 400 Mill. S der Zahlungen Forderungen solcher Gemeinden aus dem Finanzausgleich betrafen, für die das Abtretungsverbot des § 16 F-VG gilt. Hierzu wußten, wie die Erhebungen bei der OPSK erhärteten, auch Kassenverwaltungsorgane des Bundesministeriums für Finanzen. Demnach waren bereits vor Einlangen des o. a. Schreibens der ÖKB im Bundesministerium für Finanzen sowohl die OPSK als auch Organe des Bundesministeriums für Finanzen in Kenntnis von Tatsachen, die bei richtiger rechtlicher Würdigung eine Anwendung des § 1422 ABGB ausschlossen.

Zu der vom Bundesministerium für Finanzen somit nun vertretenen Auffassung, der auf Grund der Befriedigung der Gläubiger erhobene Anspruch der ÖKB gegen den Bund leite sich aus einer Geschäftsführung ohne Auftrag ab und stütze sich auf § 1037 ABGB, ist zunächst auf die Ausführungen im Schreiben des Rechnungshofes vom 15. März 1976, Zl. 718-7/76, S. 3 f. zu verweisen. Dort wurde bereits dargelegt, daß bei einer Erklärung der Geschäftsführungsabsicht in Gegenwart des Geschäftsherrn, wie sie im gegenständlichen Fall erfolgte, für eine auftragslose Geschäftsführung kein Raum bleibt. Außerdem findet die Gewährung einer Provision an die ÖKB in dem dem Geschäftsführer gemäß § 1037 ABGB zustehenden Aufwandsatz keine Deckung.

Der Behauptung auf S. 6 des nunmehrigen Schreibens des Bundesministeriums für Finanzen, weder im Rahmen der Besprechung am 29. November 1976 noch in der Folgezeit sei eine derartige Geschäftsführung durch die ÖKB bzw. die OPSK jemals zur Debatte gestanden, ist die Erklärung des Gouverneurs der OPSK in der Sitzung des Unterausschusses vom 28. April 1976 entgegenzuhalten, wonach im Laufe der vorerwähnten Besprechung eine Geschäftsführung ohne Auftrag der genannten Kreditinstitute Gegenstand der Erörterungen gewesen sei.

Den schon seinerzeit vom Rechnungshof dargelegten Argumenten ist noch hinzuzufügen, daß die von der ÖKB bezahlten Forderungen aus dem Finanzausgleich in Höhe von nahezu 600 Mill. S im Zeitpunkt der Zahlung noch nicht fällig waren. Somit hätte der ÖKB nach § 1037 ABGB nur ein wesentlich geringerer Anspruch auf Ersatz des Zinsenaufwandes zugestanden, als er gewährt wurde, sofern man bei einer mehrere Wochen vor der Fälligkeit erfolgenden Zahlung überhaupt von einem klaren, überwiegenden Vorteil des Geschäftsherrn sprechen kann, wie ihn § 1037 ABGB als Voraussetzung für den Ersatzanspruch des Geschäftsführers fordert. Im übrigen darf noch besonders hervorgehoben werden, daß, abgesehen von den Überlegungen privatrechtlicher Natur, die gegen das Vorliegen einer Geschäftsführung ohne Auftrag sprechen,

deren Duldung auch einen Verstoß gegen Art. 20 und 77 B-VG dargestellt hätte, weil damit entgegen diesem Verfassungsgebot das Bundesministerium für Finanzen Dritten die Führung von Geschäften der Bundesverwaltung überlassen hätte. Alles das zeigt, daß sich der tatsächliche Ablauf des Geschehens dem Rechtsinstitut der Geschäftsführung ohne Auftrag nicht unterstellen läßt.

Zur Frage der Fälligkeit der Verpflichtung des Bundes gegenüber der ÖKB ist zunächst festzuhalten, daß der Bund nicht gehalten war, vor dem 20. Jänner 1976 zu zahlen, weil sich die ÖKB mit dieser Leistungsfrist einverstanden erklärt hatte. Der Zeitpunkt, an dem die Leistung letztlich zu erbringen ist, stellt aber jeweils den Fälligkeitszeitpunkt dar, selbst dann, wenn vorher allenfalls andere Fälligkeitstermine bestanden haben sollten (Gschnitzer bei Klang² IV/1, S. 352 zu § 904 ABGB). An einer solchen früheren Festlegung der Fälligkeit fehlte es jedoch.

Im Hinblick darauf, daß die Verbindlichkeiten des Bundes gegenüber den ursprünglichen Gläubigern durch die Zahlung seitens der ÖKB getilgt wurden und nicht übergingen, erweisen sich die an § 1422 ABGB anknüpfenden Überlegungen des Bundesministeriums für Finanzen zur Fälligkeit als gegenstandslos.

Von einer Fälligkeit des Anspruches der ÖKB im Jahre 1974 kann somit nicht gesprochen werden.

Was die Ausführungen zum Finanzschuldbegriff anlangt, so erlaube ich mir, auf die eingehende Darstellung dieses Fragenkomplexes in den gleichzeitig zugehenden Schreiben zu verweisen.

Ergänzend hiezu möchte ich noch folgendes bemerken:

Bei den Verhandlungen des Unterausschusses haben sowohl dessen Mitglieder, ungeachtet der Fraktionsangehörigkeit, als auch Sie, sehr geehrter Herr Bundesminister, lebhaftes und dringendes Interesse an einer gesetzlichen Regelung bekundet, die die derzeit sehr knappen Bestimmungen über den Begriff der Finanzschulden und die Gebarung mit diesen ergänzt.

Eine Begriffsbestimmung könnte nach Ansicht des Rechnungshofes im § 10 Rechnungshofgesetz 1948 eingegliedert werden. Der Rechnungshof hat einen diesbezüglichen Vorschlag ausgearbeitet und den Mitgliedern des Unterausschusses zur Kenntnis gebracht; eine Ablichtung dieses Vorschlages liegt bei.

Sollte darüber hinaus der Wunsch bestehen — auch nach Ansicht des Rechnungshofes würde vieles dafür sprechen —, Bestimmungen über die Gebarung mit den Finanzschulden in nicht allzu ferner Zukunft in Wirksamkeit treten zu lassen, böte sich hier die Möglichkeit an, den anlässlich der VEG-Novelle 1975, BGBl. Nr. 637, eingeschlagenen Weg zu beschreiten, Teilregelungen aus dem Bereich einer umfassenden Haushaltsrechtsreform herauszulösen und vorwegzunehmen.

Ich erkläre gerne meine Bereitschaft, daß zum Zweck der Vorbereitung einer solchen gesonderten gesetzlichen Regelung zwischen Bundesministerium für Finanzen und Rechnungshof auf Beamtenebene Verbindung aufgenommen wird. Sollten Sie diese Anregung aufgreifen wollen, so wird der Rechnungshof, wenn Sie es wünschen, seine Vorstellungen über eine derartige zukünftige Regelung im Bundesministerium für Finanzen deponieren.

Mit dem Ausdruck vorzüglichster Hochachtung

Dr. Jörg Kandutsch e. h.

2)

Der Bundesminister für Finanzen

S t e l l u n g n a h m e

zum Schreiben des Präsidenten des Rechnungshofes

vom 22. Mai 1976

Obgleich zu den meisten vom Rechnungshof vorgebrachten Argumentationen bereits mündlich und schriftlich Klarstellungen erfolgten, kann ich den mit Schreiben des Präsidenten des Rechnungshofes vom 22. Mai erfolgten neuerlichen Versuch, den schon in den Erläuterungen zum Bundesrechnungsabschluß 1974 angestrebten Indizienbeweis zu erhärten, nicht unwidersprochen lassen und nehme dazu wie folgt Stellung:

1. Zur tatsächlichen Ausgangslage

Durch die bisherigen Aussagen der Beteiligten an der Besprechung vom 29. November 1974 wurde bestätigt, daß damals weder zivilrechtlich noch haushaltrechtlich eine „Finanzschuld“ begründet wurde und die immer wieder ins Treffen geführte „Vereinbarung“ sich daher nur auf die zwischen der ÖKB einerseits und der OPSK andererseits zustandegekommene Absprache beziehen kann.

Es steht außer Streit, daß von der damaligen — kurzfristigen — Liquiditätsenge nicht nur Zahlungsanweisungen an private Gläubiger, sondern auch solche an Gebietskörperschaften und parafiskalische Institutionen betroffen waren. Abgesehen davon, daß naturgemäß die Überweisungen an solche Rechtsträger letztlich auch Privaten zugute kamen, erfolgte die Auswahl der in die Schuldeneinlösung im einzelnen einbezogenen Zahlungsanweisungen — wie die bisherigen Verhandlungen eindeutig ergaben — nicht durch das Bundesministerium für Finanzen. Ebenso zweifelsfrei ist jedoch auch die Tatsache, daß die in Rede stehende Intervention der betreffenden Geldinstitute durch das Andrängen der Wirtschaft — möchte diese nun die Bezahlung ihrer Rechnungen unmittelbar vom Bund oder durch einen anderen Rechtsträger erwarten — motiviert war.

2. Zur rechtlichen Beurteilung

Die Behauptung, daß sich das Bundesministerium für Finanzen in seiner Argumentation — sozusagen je nach Bedarf — einmal auf das Rechtsinstrument der Schuldeinlösung (gem. § 1422 ABGB) und das andere Mal auf das der Geschäftsführung ohne Auftrag (gem. § 1037 ABGB) beruft, ist nicht zutreffend, da das Bundesministerium für Finanzen auf Grund des Schreibens der ÖKB vom 23. Dezember 1974 zunächst darauf vertrauen durfte, daß eine Schuldeinlösung gem. § 1422 ABGB vorgenommen wurde. Erst im Laufe des Monates Jänner 1975 wurde dem Bundesministerium für Finanzen bekannt, daß es die ÖKB wegen der Vielzahl der Gläubiger unterließ, durch eine jedem Gläubiger gegenüber abzugebende Erklärung, die Schuld einlösen zu wollen, die Abtretung der vollen Gläubigerrechte zu erlangen. Bereits von diesem Zeitpunkt an vertrat das Bundesministerium für Finanzen stets den Standpunkt, daß der ÖKB selbst dann, wenn man der Nichtabgabe einer solchen Erklärung rechtlich relevante Bedeutung für die Qualifikation als „Schuldeinlösung“ nach § 1422 ABGB einräumen sollte, jedenfalls als „Geschäftsführer ohne Auftrag“ (gem. § 1037 ABGB) Ersatz zu leisten war. Über die Berechtigung und den Umfang dieser Ersatzleistung gibt das vom Bundesministerium für Finanzen dem Unterausschuß vorgelegte Gutachten des Bundesministeriums für Justiz Aufschluß.

Zu der in diesem Zusammenhang vom Rechnungshof aufgestellten Behauptung, daß Forderungen von Gemeinden aus dem Finanzausgleich vor Eintritt der Fälligkeit bezahlt wurden, möchte ich nochmals klarstellen, daß die betreffenden Forderungen der Gemeinden im Zeitpunkt der Bezahlung bereits fällig waren. Gemäß § 15 Abs. 3 des Finanzausgleichsgesetzes 1973 ist lediglich vorgesehen, daß die Überweisung des Gewerbesteuerertrages „monatlich“, d. h. also im vorliegenden Falle bis spätestens am 31. Dezember 1974, zu erfolgen hat. Gegen diese Bestimmung wurde daher nicht verstößen, wenn die Überweisung schon zu einem früheren Tag des Monats Dezember 1974 vorgenommen wurde; jede Überweisung in der Zeit vom 1. bis 31. Dezember 1974 wäre im Sinne der zitierten Gesetzesbestimmung als termingerecht zu betrachten.

Was die angebliche Kenntnis der Kassenverwaltungsorgane des Bundesministeriums für Finanzen von der Abwicklung der Zahlungsanweisungen durch die OPSK anlangt, erstreckt sich deren Mitwirkung keineswegs auf die Überwachung der formalen Abwicklung dieser Anweisungen, sondern lediglich auf die Koordinierung der täglichen Kassenausgaben im Hinblick auf die jeweilige Kassenliquidität; auch diese Tatsache wurde im Zuge der bisherigen Verhandlungen einwandfrei klar gestellt.

Ebenso wurde bereits geklärt, daß durch die Einbeziehung bestimmter Zahlungsanweisungen an Gemeinden in die Schuldeinlösung durch die ÖKB gegen das Abtretungsverbot des § 16 Abs. 2 F-VG 1948 nicht verstoßen wurde, da dieses Abtretungsverbot unmittelbar nur die Gemeinden bindet, an diese aber — wie erwähnt — wegen Abtretung ihrer Forderungen gar nicht herangetreten wurde.

Die vom Rechnungshof über die Anwendbarkeit der Bestimmungen des § 1037 ABGB und über die „Duldung“ der „Geschäftsführung ohne Auftrag“ durch das Bundesministerium für Finanzen angestellten Überlegungen sind verfehlt, weil eine — selbst „stillschweigende“ — Genehmigung der Anwendung der Rechtsfigur der „Geschäftsführung ohne Auftrag“ auf die in Rede stehende Intervention der Geldinstitute durch das Bundesministerium für Finanzen weder am 29. November 1974 noch in der Folgezeit erfolgte; dies schließt natürlich nicht aus, daß bei Erörterung der für eine solche Intervention theoretisch in Betracht kommenden Möglichkeiten auch über die „Geschäftsführung ohne Auftrag“ gesprochen worden sein könnte, ohne daß jedoch die praktische Anwendung einer solchen Möglichkeit von vornherein ernstlich in Erwägung gezogen worden wäre. Die Bestimmungen des § 1037 ABGB gewannen — wie erwähnt — erst im nachhinein und auch dann nur subsidiär für die Beurteilung des Ersatzanspruches der ÖKB bzw. OPSK Bedeutung.

Der in diesem Zusammenhang vom Rechnungshof erstmalig gegen das Bundesministerium für Finanzen erhobene Vorwurf, durch die „Duldung“ der Geschäftsführung ohne Auftrag gegen die Verfassungsbestimmungen der Art. 20 und 77 B-VG verstoßen zu haben, entbehrt jeder Grundlage.

Schon nach den Denkgesetzen der Logik könnte nämlich nur dann von der „Duldung“ eines Vorganges gesprochen werden, wenn das Bundesministerium für Finanzen bereits von vornherein Kenntnis von der „Geschäftsführung ohne Auftrag“ erlangt hätte, was jedoch nicht der Fall war.

In seinem Bestreben, die Anwendbarkeit der Bestimmungen der §§ 1037 und 1422 zu negieren, übersieht der Rechnungshof, daß die Anwendbarkeit der s e i n e r Argumentation zugrunde liegenden Rechtsfigur der „Erfüllungsübernahme“ (gem. § 1404 ABGB) durch die bisherigen Verhandlungen schon längst widerlegt wurde.

Bei der Beurteilung der Frage der Fälligkeit und damit der Zurechenbarkeit des in Rede stehenden Verrechnungsvorganges zum Finanzjahr 1974 hält der Rechnungshof beharrlich an seiner Behauptung der Identität von Fälligkeits- und Zahlungstermin fest, ohne hiefür den erforderlichen Nachweis zu erbringen und ohne auf die in meiner Stellungnahme vom 28. April 1976 enthaltene ausführliche und in sich schlüssige Widerlegung seines Standpunktes näher einzugehen.

Was schließlich die Abgrenzung des Begriffes „Finanzschuld“ anlangt, erachte ich die vom Rechnungshof aufgezeigten Möglichkeiten einer Regelung nicht für zielführend.

Eine dahingehende Ergänzung des § 10 des Rechnungshof-Gesetzes 1948 halte ich schon deshalb für verfehlt, weil diese in den alleinigen Vollziehungsbereich des Rechnungshofes fallende Bestimmung lediglich die „Gegenzeichnung der Schuldurkunden des Bundes“ zum Gegenstand hat, während die im Vordergrund stehende Regelung der „Aufnahme und Konvertierung von Bundesanleihen“ (vgl. Art. 42 B-VG) doch zweifellos eine Angelegenheit des Haushaltungsrechtes darstellt. Als solche sollte sie meines Erachtens aber auch nicht isoliert, durch eine Novellierung des Verwaltungsentlastungsgesetzes aus dem Jahre 1925, das sich übrigens auch bisher nicht mit derartigen Belangen der „Finanzschulden“ befaßte, sondern vielmehr im Rahmen der angestrebten Gesamtreform des Haushaltrechtes des Bundes eine ausgewogene und den Erfordernissen einer modernen Finanzwirtschaft Rechnung tragende Regelung erfahren.

31. Mai 1976

Dr. Hannes Androsch e.h.

Vom Abwicklungskonto 4,392.790 abgebuchte Beträge (über 10 Mio. S) in der Zeit vom 4. Dez. 1974 bis zum 11. Dez. 1974

	Buchungstag	Lastschriftkonto	Betrag in Mio. S	Gutschriftskonto oder Zahlungszweck
Lieferantenrechnungen				
	4. 12. 74	Amt d. Vbg. Lrg.	15,9	Rechnungen
	4. 12. 74	LIA Steiermark	23,1	Rechnungen
	4. 12. 74	Amt d. Bgld. Lrg.	17,0	Rechnungen
	4. 12. 74	Amt d. Salzb. Lrg.	10,7	Rechnungen
	4. 12. 74	Amt d. Wr. Lrg.	27,8	Rechnungen
	9. 12. 74	BGV	15,0	Abrechnung allg. Krankenhaus
	10. 12. 74	Amt d. Kärntner Lrg.	11,2	Rechnungen
	11. 12. 74	Amt. d. Vbg. Lrg.	10,9	Verdienstausweise
			<u>131,6</u>	
Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträge				
	5. 12. 74	Z.B.A.	128,2	Krankenkassen und Sozialversicherungsbeiträge
	6. 12. 74	P. u. T. Dion. ÖÖ.	17,2	Lohnsteuer und Krankenversicherungsbeiträge
	9. 12. 74	P. u. T. Dion. Wien	19,4	Sozialversicherungsbeiträge
	10. 12. 74	P. u. T. Dion. Wien	11,4	Sozialversicherungsbeiträge
			<u>176,2</u>	
Zahlungen des Bundes an Gemeinden, im wesentlichen auf Grund des Finanzausgleiches				
	6. 12. 74	FLD f. Vorarlberg	41,9	Gewerbesteuer
	9. 12. 74	BM f. Gesundheit	38,6	Zweckzuschüsse an div. Krankenanstalten
Gewerbesteuer (ausschl. Gemeindeabgabe, § 13 FAG 1973)				
	10. 12. 74	FLD f. ÖÖ.	113,2	Gewerbesteuer
Feuerschutzsteuer (ausschl. Landesabgabe, § 13 FAG 1973)				
		FLD f. ÖÖ.	40,0	Kammerumlagen und Feuerschutzsteuer
		FLD f. Kärnten	59,7	Gewerbesteuer und Kammerumlage
Spielbankabgabe (gemeinschaftliche Abgabe, § 7 FAG 1973)				
	11. 12. 74	FLD Wien	212,0	Gewerbesteuer an Stadthauptkasse Wien
Im übrigen ist die Abtretung von Forderungen der Gemeinden an den Bund gemäß dem FAG 1973 (BGBl. Nr. 445/1972) — ausgenommen bei Städten mit eigenem Statut — gemäß § 16 Abs. 2 Finanzverfassungsgesetz 1948 unzulässig.		FLD Wien	143,3	Gewerbesteuer und Spielbankabgabe
			<u>648,7</u>	
		Übertrag...	<u>956,5</u>	

Buchungstag	Lastschriftkonto	Betrag in Mio. S	Gutschriftskonto oder Zahlungszweck
Übertrag von Blatt 1			
		956,5	
4.12.74	BM f. Handel	20,0	Bergbauförderung an Graz-Köflacher
4.12.74	BM f. Gesundheit	42,0	Investitionsförderung an Krankenanstalten
5.12.74	FLD Wien	28,5	lt. Ersatzantrag gem. § 30 an P. u. T. Dion.
6.12.74	BMF	69,2	Katastrophenfondsmittel an Lds. Reg.
9.12.74	BM f. Verkehr	140,0	ÖBB; Zahlungen an diese
10.12.74	BM f. Bauten	34,4	Monatszuweisungen an Wasserwirtschaftsfonds
		334,1	
	Gesamtsumme ...	1290,6	