

792 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. GP

Bericht des Finanzausschusses

**über die Regierungsvorlage (717 der Beilagen):
Bundesgesetz über die Verwaltung und Koordination der Finanz- und sonstigen Bundesschulden (Bundesfinanzierungsgesetz), die Änderung des Bundeshaushaltsgesetzes 1986, des Prokuraturgesetzes und des Postsparkassengesetzes 1969**

Der vorliegende Entwurf eines Bundesfinanzierungsgesetzes soll die Voraussetzungen dafür schaffen, die Verwaltung und Koordination der Finanz- und sonstigen Bundesschulden und die Kassenverwaltung des Bundes durch eine nach privatwirtschaftlichen Kriterien geführte Gesellschaft mit beschränkter Haftung besorgen zu lassen. Diese Maßnahme ist erforderlich, weil makroökonomische Faktoren, wie erhöhte Volatilität der Zinsen, fortschreitende Technologie, Inflation, Internationalisierung und steigende Konkurrenz auf den internationalen Finanzmärkten seit den 70er und 80er Jahren die ständige Entwicklung von Finanzinnovationen stimuliert haben. Diese Finanzinnovationen, wie zum Beispiel Währungstauschverträge und Optionen, ermöglichen es kostenbewußten Marktteilnehmern — unter Beachtung der Risikofaktoren — spezifische Vorteile in Marktnischen zu nützen und dadurch Kosteneinsparungen zu erzielen.

Diese Entwicklung hat international dazu geführt, daß zahlreiche Staaten die Organisationsstrukturen ihrer Schuldenverwaltungen privatwirtschaftlich organisiert und denen von Kreditinstituten angepaßt haben, um als Marktteilnehmer keine Nachteile zu erleiden. Mit der Übertragung der Bundesschuldenverwaltung an eine im Eigentum des Bundes stehende Gesellschaft mit beschränkter Haftung wird diese internationale Entwicklung in Österreich nachvollzogen und es können im Bereich der Bundesfinanzierung durch die größere Flexibilität der Bundesschuldenverwaltung mittel- bis

langfristig, dem internationalen Beispiel folgend, Kosteneinsparungen erzielt werden.

Der Finanzausschuß hat die erwähnte Regierungsvorlage in seiner Sitzung am 5. November 1992 in Verhandlung genommen. In der Debatte ergriffen außer dem Berichterstatter die Abgeordneten Parnigoni, Dipl.-Kfm. Holger Bauer, Mag. Dr. Madeleine Petrovic, Mag. Dr. Höchtl, Dipl.-Vw. Dr. Lackner und Mag. Peter sowie Staatssekretär Dr. Ditz das Wort.

Die Abgeordneten Parnigoni und Dipl.-Vw. Dr. Lackner brachten einen Abänderungsantrag ein, der wie folgt begründet war:

Zu Art. I § 3:

„Da die ÖBFA bei der Besorgung ihrer Aufgaben gemäß § 2 Abs. 1 immer nur für den Bundesminister für Finanzen im Namen und auf Rechnung des Bundes tätig wird, ist die ausdrückliche Normierung eines Weisungsrechtes des Bundesministers für Finanzen erforderlich, um den umfassenden Verantwortungszusammenhang zwischen dem Bundesminister für Finanzen und der ÖBFA zu entsprechen.“

Zu Art. III §§ 2 und 14 Abs. 3:

„Im Hinblick auf § 2 Abs. 1 Z 2 ProkG wäre bei den aus der Bundesverwaltung ausgegliederten Rechtsträgern, hinsichtlich derer die Anteilsrechte zur Gänze oder mehrheitlich dem Bund zustehen, im Einzelfall zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Vertretung durch die Finanzprokuratur vorliegen. Sollte dies zutreffen, wären diese Rechtsträger ausschließlich durch die Finanzprokuratur zu vertreten. Entgegen dieser Rechtslage nicht von der Finanzprokuratur vorgenommene Vertretungshandlungen in Verfahren vor den ordentlichen

2

792 der Beilagen

Gerichten wären mit Nichtigkeit behaftet. Die gegenständliche Regelung ist im Sinne der Rechtsbereinigung erforderlich und statuiert die fakultative Vertretungsbefugnis der Finanzprokurator für die aufgezählten Rechtsträger.“

Zu Art. IV § 5 Z 3 lit. a:

„Redaktionsfehlerbeseitigung.“

Bei der Abstimmung wurde der Gesetzentwurf in der Fassung des oben erwähnten Abänderungsantrages mehrstimmig angenommen.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Finanzausschuß somit den Antrag, der Nationalrat wolle dem angeschlossenen Gesetzentwurf die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen. /.

Wien, 1992 11 05

Mag. Schlögl
Berichterstatter

Dr. Nowotny
Obmann

/.

Bundesgesetz über die Verwaltung und Koordination der Finanz- und sonstigen Bundesschulden (Bundesfinanzierungsgesetz), die Änderung des Bundeshaushaltsgesetzes 1986, des Prokuraturgesetzes und des Postsparkassengesetzes 1969

Der Nationalrat hat beschlossen:

Artikel I

Bundesgesetz über die Verwaltung und Koordination der Finanz- und sonstigen Bundesschulden — Bundesfinanzierungsgesetz

Österreichische Bundesfinanzierungsagentur

§ 1. (1) (Verfassungsbestimmung) Der Bundesminister für Finanzen ist ermächtigt, zur Durchführung der in § 2 bezeichneten Aufgaben eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung zu gründen, die zur Gänze im Eigentum des Bundes steht. Der Sitz der Gesellschaft mit beschränkter Haftung ist Wien. Das Stammkapital beträgt eine Million Schilling.

(2) Die Gesellschaft mit beschränkter Haftung führt die Firma „Österreichische Bundesfinanzierungsagentur“ (ÖBFA) und ist berechtigt, das Bundeswappen zu führen. Eine Gründermehrheit ist nicht erforderlich. Das GmbH-Gesetz ist auf die ÖBFA mit Ausnahme des § 5 Abs. 2 GmbH-Gesetz nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Bundesgesetzes anzuwenden. § 30 j Abs. 5 des GmbH-Gesetzes findet auf von der ÖBFA gemäß § 2 im Namen und auf Rechnung des Bundes zu besorgende Aufgaben keine Anwendung.

(3) Die Bestimmungen des Kreditwesengesetzes und der Gewerbeordnung sind auf die ÖBFA nicht anzuwenden.

§ 2. (1) (Verfassungsbestimmung) Die ÖBFA hat im Namen und auf Rechnung des Bundes folgende Aufgaben unter Beachtung der in § 2 BHG festgelegten Ziele zu besorgen:

1. Die Aufnahme von Finanzschulden des Bundes,
2. den Abschluß von Währungstauschverträgen und sonstiger Kreditoperationen, das sind insbesondere Verträge über
 - a) den Austausch von Fixzinsbeträgen mit variabel verzinsten Beträgen in der gleichen Währung und
 - b) den Austausch von Zins- und/oder Kapitalbeträgen in verschiedener Währung,
3. die Neustrukturierung der in Z 1 und 2 genannten Kreditoperationen einschließlich der bei Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes bestehenden Finanzschulden, Währungstauschverträge und sonstiger Kreditoperationen, sofern dadurch das Währungsrisiko oder der Zinsaufwand vermindert werden oder die Tilgungsstruktur verbessert wird und
4. die Bedienung der Kreditoperationen nach Z 1 bis 3 einschließlich der bei Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes bestehenden Finanzschulden, Währungstauschverträgen und sonstiger Kreditoperationen,
5. die Besorgung der zentralen Kassenverwaltung des Bundes gemäß § 40 Abs. 1 und 3 BHG,
6. die Besorgung der Aufgaben des Nullkuponfonds gemäß dem Nullkuponfondsgesetz,
7. die Veranlagung der Mittel des Innovations- und Technologiefonds gemäß dem Innovations- und Technologiefondsgesetz, sowie des Katastrophenfonds gemäß dem Katastrophenfondsgesetz,
8. die Veranlassung von wirtschaftlich sinnvollen Umschuldungsmaßnahmen nach Artikel II § 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Regelung finanzieller Beziehungen zwischen dem Bund und der Österreichischen Industrieholding Aktiengesellschaft.

(2) Die ÖBFA hat sich nach Aufforderung des Bundesministers für Finanzen gutachtlich zu sonstigen Finanzierungsvorhaben mit Auswirkungen auf den Bundeshaushalt zu äußern.

Vorstand

§ 3. (1) Der Vorstand der ÖBFA besteht aus mindestens zwei vom Bundesminister für Finanzen zu bestellenden Geschäftsführern. Zu Geschäftsführern dürfen nur in den Bereichen des Kredit- oder des Haushaltswesens fachkundige Personen bestellt werden.

(2) Der Bundesminister für Finanzen kann den Geschäftsführern der ÖBFA Weisungen betreffend die Besorgungen der Aufgaben gemäß § 2 Abs. 1 erteilen.

(3) Der Bundesminister für Finanzen hat die Bestellung zum Geschäftsführer zu widerrufen, wenn ein Geschäftsführer eine Weisung gemäß Abs. 2 nicht befolgt. In diesen Fällen ist unverzüglich ein neuer Geschäftsführer zu bestellen.

§ 4. (1) Jeder der Geschäftsführer ist für sich alleine zur Geschäftsführung berufen. Wenn einer der Geschäftsführer gegen die Vornahme einer zur Geschäftsführung gehörenden Handlung Widerspruch erhebt, so muß dieselbe vorerst unterbleiben und ist die Entscheidung des Aufsichtsrates einzuholen.

(2) In den folgenden Angelegenheiten hat die Vornahme von Handlungen der Geschäftsführung einstimmig mit Zustimmung des Aufsichtsrates zu erfolgen:

1. Auswahl der Währungen und Finanzierungsinstrumente,
2. Auswahl der Verzinsungsform,
3. Beurteilung (Rating) der Vertragspartner bei Währungstauschverträgen,
4. Neustrukturierungs- und Umschuldungsmaßnahmen,
5. monatliche Festsetzung der Liquidität des Bundes,
6. Festlegung der Veranlagungsrichtlinien und des Ratings der Schuldner bei Agenden gemäß § 2 Z 2 bis 4 und
7. die Durchführung sonstiger Kreditoperationen.

(3) Der Vorstand hat dem Bundesminister für Finanzen und dem Aufsichtsrat jährlich Bericht über die Erfüllung der Aufgaben der ÖBFA gemäß § 2 Abs. 1 sowie vierteljährlich Zwischenbericht jeweils binnen vier Wochen nach Ablauf des Berichtszeitraumes zu erstatten.

Aufsichtsrat

§ 5. (1) Der Aufsichtsrat besteht aus fünf Mitgliedern. Es dürfen nur in den Bereichen des Kredit- oder des Haushaltswesens fachkundige Personen bestellt werden.

(2) Außer den in § 30 a bis j GmbH-G genannten Personen dürfen auch folgende Personen nicht zu Mitgliedern des Aufsichtsrates bestellt werden:

1. Mitglieder des Nationalrates, des Bundesrates, eines Landtages, der Bundesregierung oder einer Landesregierung sowie
2. Personen, die in Bezug auf die Aufgaben der ÖBFA in einem Interessenkonflikt zu den Interessen des Bundes stehen.

§ 6. (1) Außerordentliche Aufsichtsratssitzungen sind auf Antrag des Bundesministers für Finanzen unverzüglich einzuberufen.

(2) Die Niederschrift über die Aufsichtsratssitzung ist dem Bundesminister für Finanzen unverzüglich zu übermitteln.

§ 7. Der Bund hat die Aufwendungen der ÖBFA unter Einrechnung allfällig geleisteter Vorschüsse in dem Ausmaß abzudecken, in dem diese die Erträge der ÖBFA übersteigen.

§ 8. (1) Der Bundesminister für Finanzen ist berechtigt,

1. von der ÖBFA Auskünfte über alle Geschäftsfälle und die Vorlage von Ausweisen in bestimmter Form und Gliederung zu verlangen,
2. jederzeit in die Bücher, Schriftstücke und Datenträger der ÖBFA Einschau zu nehmen und hierzu auch Überprüfungen an Ort und Stelle vorzunehmen und
3. den Abschlußprüfer der ÖBFA und sonstige sachkundige Personen mit Überprüfungen im Sinne der Z 2 zu beauftragen.

(2) Der geprüfte Jahresabschluß und der Prüfungsbericht über den Jahresabschluß mit Anhang und Lagebericht sind dem Bundesminister für Finanzen binnen sechs Monaten nach Ablauf des Geschäftsjahres zu übermitteln.

(3) Die ÖBFA hat eine Innenrevision einzurichten und kann sich dabei eines Wirtschaftstreuhänders bedienen.

§ 9. Die ÖBFA ist abgabenrechtlich wie eine Körperschaft öffentlichen Rechts zu behandeln, die im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches keine Erwerbszwecke verfolgt.

Schlußbestimmungen

§ 10. Soweit in diesem Bundesgesetz auf andere Bundesgesetze verwiesen wird, sind diese in ihrer jeweils geltenden Fassung anzuwenden.

§ 11. (1) § 2 tritt mit 1. Jänner 1993 in Kraft.

(2) Mit der Vollziehung dieses Bundesgesetzes ist der Bundesminister für Finanzen betraut.

Artikel II

Bundshaushaltsgesetz 1986

Das Bundshaushaltsgesetz 1986, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. Nr. 689/1991, wird wie folgt geändert:

792 der Beilagen

5

1. Am Ende des § 5 Abs. 2 Z 5 wird der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt; folgende Z 6 wird angefügt:

„6. die Mitglieder des Vorstandes der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA) in Bezug auf die Erfüllung der Aufgaben der ÖBFA gemäß § 2 Abs. 1 des Bundesfinanzierungsgesetzes, BGBl. Nr. xxx/1992.“

2. Dem § 100 wird folgender Abs. 6 angefügt:

„(6) § 5 Abs. 2 Z 6 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. Nr. xxx/1992 tritt mit 1. Jänner 1993 in Kraft.“

Artikel III**Prokuratorgesetz**

Das Prokuratorgesetz 1945, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. Nr. 343/1989, wird wie folgt geändert:

1. Am Ende des § 2 Abs. 1 Z 4 wird der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt; folgende Z 5 wird angefügt:

„5. die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur.“

2. Der bisherige § 2 Abs. 2 des Prokuratorgesetzes erhält die Bezeichnung „(3)“.

3. § 2 Abs. 2 Prokuratorgesetz lautet:

„(2) Nachstehende Rechtsträger können sich von der Finanzprokurator unbeschadet der Rechte und

Pflichten der Gesellschaftsorgane rechtlich beraten und vertreten lassen:

1. Die Museumsquartier-Errichtungs- und Betriebsgesellschaft m.b.H.;
2. die Schloß Schönbrunn Kultur- und Betriebsgesellschaft m.b.H. und
3. die Schönbrunner Tiergarten-Gesellschaft m.b.H.“

4. Dem § 14 wird folgender Abs. 3 angefügt:

„(3) § 2 Abs. 1 Z 5 und § 2 Abs. 2 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. Nr. xxx/1992 treten mit 1. Jänner 1993 in Kraft.“

Artikel IV**Postsparkassengesetz**

Das Postsparkassengesetz, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. Nr. 325/1986, wird wie folgt geändert:

1. § 5 Z 3 lit. a lautet:

„a) Empfehlungen an den Bundesminister für Finanzen betreffend volkswirtschaftliche Auswirkungen der Finanzoperationen im Zusammenhang mit der Finanzschuld des Bundes auf Basis der Ergebnisse von Untersuchungen und Analysen der Geld- und Kapitalmärkte;

2. Der bisherige § 29 wird mit § 29 Abs. 1 bezeichnet; folgender Abs. 2 wird angefügt:

„(2) § 5 Z 3 lit. a in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. Nr. xxx/1992 tritt mit 1. Jänner 1993 in Kraft.“

Abweichende persönliche Stellungnahme

der Abgeordneten Dr. Madeleine Petrovic

gemäß § 42 Abs. 5 GOG-NR zur Regierungsvorlage betreffend ein Bundesgesetz über die Verwaltung und Koordination der Finanz- und sonstigen Bundesschulden (BundesfinanzierungsG), die Änderung des Bundeshaushaltsgesetzes 1986, des Prokuraturgesetzes und des Postsparkassengesetzes 1969 (717 der Beilagen)

Die Grüne Abgeordnete schließt sich der vom Rechnungshof vorgebrachten Kritik an der Regierungsvorlage an. So scheinen berechtigte Zweifel an der Problemlösungskapazität der vorgeschlagenen Ausgliederung der Bundesschuldenverwaltung jedenfalls angebracht. „Der Entwurf läßt nicht erkennen, warum die Durchführung moderner Finanzierungstechniken mit ausreichender Flexibilität nicht im Rahmen der staatlichen Verwaltung, wohl aber einem privatrechtlich organisierten Rechtsträger möglich sein soll: Nach den Erfahrungen des Rechnungshofes war es dem Bundesministerium für Finanzen in der Vergangenheit sehr wohl möglich, sich den Entwicklungen und Neuerungen auf den internationalen Finanz- und Kapitalmärkten binnen kurzer Zeit anzupassen, wenn auch die damit angestrebten Einsparungen und wirtschaftlichen Vorteile bislang nicht zweifelsfrei nachgewiesen werden konnten.“ — so der Rechnungshof in seiner Stellungnahme zur Regierungsvorlage.

Diese Feststellung ist umso bedauerlicher, als das Debt Management aus einer Reihe von objektiven Kriterien heraus (stark gewachsene Verschuldung, Budgetbelastung durch den Schuldendienst, verstärkte Schwankungen des Zinsniveaus, Instabilitäten der Wechselkurse, neue Finanzierungsinstrumente und -techniken) zu einem zentralen fiskalpolitischen Instrument geworden ist. Anstatt sich grundsätzlich mit der Effizienz der österreichischen Staatsschuldenstrukturpolitik auseinanderzusetzen, versucht man einmal mehr die Probleme durch eine Ausgliederung zu lösen. Schließlich vermag die Grüne Abgeordnete auch nicht zu erkennen, wodurch den in § 2 Abs. 1 BHG geforderten

Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit entsprochen werden soll, weil der gegenständliche Entwurf sich überwiegend auf Behauptungen stützt, greifbare Nachweise aber schuldig bleibt. Völlig außer acht gelassen wird die Frage der Alternativen, die nach Meinung der Grünen Abgeordneten im Ausschuss seriös diskutiert hätte werden müssen. Zwei Geschäftsführer — aller Voraussicht nach wohl der SPÖ einerseits und der ÖVP andererseits nahestehend — plus fünf bezahlte Aufsichtsräte sowie mehr Personal scheinen offenbar nur für eine private Ges.m.b.H. erreichbar, nicht im Rahmen der Öffentlichen Verwaltung. Daß Fachleute zu Beamtenkonditionen nicht interessiert sein könnten, überzeugt als Argument überhaupt nicht: Auch im Rahmen der Bundesverwaltung sind Sonderverträge aus sachlich gerechtfertigten Gründen durchaus möglich.

Derzeit allerdings werden leider auch Sonderverträge nicht immer dazu benützt, höchst qualifizierte ExpertInnen aus der Privatwirtschaft anzusprechen, sondern vielfach auch in Bereichen eingesetzt, wo es keine Konkurrenz zu zahlungskräftigen Privatwirtschaftsbereichen gibt; ein derartiges Beispiel trat im Rahmen der Bewerbungen um die Position des Rechnungshof-Präsidenten auf: Der Leiter des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes ist seit Jahren mit einem Sondervertrag im Rahmen der Verwaltung tätig. Warum dies daher beim Debt Management unmöglich sein sollte, erscheint absolut nicht nachvollziehbar.

Nicht einsichtig ist weiters, warum die Besorgung der Aufgaben des Nullkuponfonds und des

Investitions- und Technologiefonds an die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur übertragen werden sollen, nicht jedoch das Schuldenmanagement der ASFINAG, deren Verbindlichkeiten wirtschaftlich betrachtet ebenfalls als Finanzschulden des Bundes zu werten sind. Zwar hat der zuständige Staatssekretär für Finanzen, Dr. Ditz, eine entsprechende Änderung in Aussicht gestellt. Es wird allerdings abzuwarten sein, ob die dafür notwendigen gesetzlichen Maßnahmen tatsächlich in die Wege geleitet werden.

Insgesamt erscheint der Grünen Abgeordneten die österreichische Staatsschuldenverwaltung dringend reformbedürftig: auf der analytischen Ebene besteht der Bedarf einer echten Bewertung des Debt Management nach theoretisch fundierten Effizienzkriterien (fiskalische Effizienz — gesamtwirtschaftliche Effizienz). Außerdem ist es notwendig, die Verteilungswirkungen der Staatsverschuldung bei

Variation des Beschäftigungsniveaus in Österreich in den Blickpunkt der wirtschaftspolitischen Diskussion zu stellen.

Die vorgeschlagene Ausgliederung der Staatsschuldenverwaltung stellt zwar eine mögliche organisatorische Alternative dar, ohne jedoch auf die tatsächlichen Herausforderungen in diesem wirtschaftspolitisch wichtigen Bereich auch nur annäherungsweise eine adäquate Problemlösung zu bieten. Auch im Ausschuß konnte die Kritik des Rechnungshofes nicht entkräftet werden. Es hat daher den Anschein, daß die SP-VP-Koalition nunmehr eine großkoalitionäre Schuldenverschleierungsorganisation mit schlechteren Kontrollmöglichkeiten für das Parlament statt einer sachgerechten Reform im Rahmen der Bundesverwaltung vorschiebt.

Dr. Madeleine Petrovic