

---

## 428 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXII. GP

---

# Bericht des Budgetausschusses

**über die Regierungsvorlage (381 der Beilagen): Bundesgesetz, mit dem ein Gesetz über die Errichtung der Buchhaltungsagentur des Bundes (Buchhaltungsagenturgesetz – BHAG-G) erlassen sowie das Bundeshaushaltsgesetz und das Bundesfinanzgesetz 2004 (BFG 2004) geändert werden**

**Hauptgesichtspunkte des Entwurfes:**

Derzeit ist gemäß § 6 BHG grundsätzlich bei jedem anweisenden Organ eine Buchhaltung zu errichten, wobei auch mehrere anweisende Organe eine Buchhaltung haben können. Die Einführung der betriebswirtschaftlichen Standardsoftware SAP R/3 im Haushalts- und Rechnungswesen des Bundes, mit einem geplanten Abschluss im Jahr 2004, die Einführung des ELAK in den Zentralstellen sowie die Nutzung modernster Kommunikationstechniken bieten nun die Möglichkeit bzw. die Basis für eine völlige Neuorganisation des Rechnungswesens. Im Regierungsprogramm 2003 wurde daher die Gründung einer Buchhaltungsagentur außerhalb der Bundesverwaltung beschlossen, um damit einen entscheidenden, nachhaltigen und kurzfristig realisierbaren Beitrag zur Verwaltungsreform und Budgeteinsparung zu leisten.

**Als Oberziele für die Ausgliederung wurden definiert:**

- Flächendeckende Bereitstellung von Buchhaltungsleistungen unter minimaler Ressourcenbelastung und gleich bleibendem Service Level.
- Hoher Qualitätsstandard der angebotenen Leistungen und Überprüfbarkeit der Qualität anhand festgelegter Leistungsvereinbarungen.
- Angebot von zusätzlichen Servicefunktionen außerhalb der definierten Kernleistungen.

Im vorliegenden Entwurf wird zur Erreichung dieser Zielsetzungen die Errichtung einer Buchhaltungsagentur des Bundes in der Rechtsform einer Anstalt öffentlichen Rechts geregelt.

Die Agentur hat Kernleistungen (Aufgaben gemäß Bundeshaushaltsgesetz und Bundeshaushaltsverordnung 1989) sowie Zusatz- und Sonderleistungen (sonstige Rechnungswesenleistungen im weiteren Sinn wie z.B. Schulungen) für die Bundesverwaltung zu erbringen, es erfolgt kein Marktauftritt.

Die Errichtung der Buchhaltungsagentur wird zum Anlass genommen, Abläufe zu hinterfragen und diese im Sinne einer Effizienzsteigerung für Agentur und Kunden zu optimieren. Im Zuge dieser Optimierung erfolgt ein Redesign der Prozesse.

Es wird davon ausgegangen, dass möglicherweise ein geringer Mehraufwand in Budgetabteilungen durch die nunmehrige Datenerfassung sowie bei den anweisenden Organen durch den Medienwechsel von der schriftlichen zur elektronischen Anweisung entstehen kann.

Daraus abgeleitet wird eine schlanke Aufbauorganisation, die den definierten Zielen und Abläufen gerecht wird. Als Standorte für die Agentur sind - neben der Zentralstelle Wien - Graz, Linz und Innsbruck vorgesehen (Standortkonzentration mit Übergangslösungen).

Mit der Errichtung der Buchhaltungsagentur sollen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die zu einer optimalen Personalausstattung führen.

Die Agentur wird über eine Zentralstelle mit Geschäftsführung und Support- bzw. Servicestab in Wien geführt. Management-, Support und Serviceprozesse werden im Rahmen von Stabstellen in der

Zentralstelle wahrgenommen (insbesondere Personalverrechnung, Rechnungswesen, Controlling, Marketing, Personalmanagement inkl. Fort- und Weiterbildung, Beschaffung, IT-Koordination).

Die 3 vorgesehenen Außenstellen werden als "Landesgeschäftsstellen" (Graz, Linz, Innsbruck) konzipiert und werden von einem Geschäftsstellenleiter geführt.

Für jedes Ressort werden so genannte „Key-Accounts“ in der Zentralstelle angesiedelt. Diese sind die zentralen Ansprechstellen für das Ressort (= Kunden) sowie die Verbindung zu jenen Mitarbeitern, die mit der Aufgabenerfüllung des jeweiligen Ressorts betraut sind. Idealerweise sind dies die Leiter der bisherigen Buchhaltungen der Zentralstellen.

Bisher wurden alle Buchhaltungsleistungen ohne Leistungsverrechnung erbracht. Im Zuge der Ausgliederung soll durch Implementierung einer transparenten und nachvollziehbaren Leistungsverrechnung Kostentransparenz gewährleistet werden. Die Tarifkalkulation erfolgt auf Basis einer geprüften Vollkostenkalkulation. Dadurch wird es möglich für jede Leistung auf Basis definierter Verrechnungsschemata entsprechende Tarife berechnen zu können. Den künftigen Kunden sollen damit entsprechend der konsumierten Leistungen transparente und nachvollziehbare Tarife in Rechnung gestellt werden.

Für das Tätigwerden der Agentur ist gleichzeitig mit dem Gesetz zur Errichtung auch die entsprechende Anpassung des Bundeshaushaltsgesetzes erforderlich.

Inkrafttretenszeitpunkt ist der 1. April 2004, die Übertragung der Beamten erfolgt entsprechend dem im BHG vorgesehenen Stufenplan.

#### **Finanzielle Auswirkungen:**

Durch den Abbau von Administrationsebenen aus über 30 Buchhaltungen, die Bündelung von administrativen Ressourcen, die effizientere Steuerung der Personalauslastung, die bundesweite Nutzung von SAP R/3 und der Einführung des ELAK (elektronischer Akt), kann eine optimale Buchhaltungsstruktur geschaffen werden, die es ermöglicht, bedeutende Synergie-Effekte und damit beträchtliche Einsparungen zu realisieren. Die möglichen Einsparungspotenziale sind in den folgenden Tabellen und Erläuterungen eingehend beschrieben.

#### **Ausgabendarstellung 2003 – 2006**

Die Ausgabendarstellung für den Zeitraum 2003-2006 zeigt einen starken Rückgang der Gesamtausgaben, wobei der Hauptanteil auf die Senkung der Personalausgaben zurückzuführen ist.

Ausgabenkategorien <sup>1</sup>	2003	2004	2005	2006
Personalausgaben	34.201.129 €	25.319.743 €	24.345.906 €	23.372.070 €
Sach- und Verwaltungsausgaben	13.278.563 €	9.830.371 €	9.452.280 €	9.074.189 €
Nominalausgaben	1.409.443 €	1.043.438 €	1.003.305 €	963.173 €
Mietausgaben	2.470.987 €	1.829.318 €	1.758.960 €	1.688.602 €
Raumausgaben	1.007.621 €	745.961 €	717.270 €	688.579 €
Gesamtausgaben exkl. Errichtungsausgaben und Bareinlagen	52.367.743 €	38.768.830 €	37.277.721 €	35.786.612 €
Vorbereitung und Projekterrichtungskosten	172.300 €	1.059.120 €		
Einmalausgaben IT-Ausstattung		418.318 €		
Einmalausgaben Büro- und Geschäftsausstattung		840.000 €	120.000 €	120.000 €
Errichtungsausgaben gesamt	172.300 €	2.317.438 €	120.000 €	120.000 €

<sup>1</sup> Details zu den Kategorien und Berechnungen der Positionen siehe Erläuterungen zur Ausgabendarstellung.

Bareinlagen für Ausgleich RSt Sozialkapital			12.114.000 €	
Bareinlagen des BMF		70.000 €		
Bareinlagen gesamt		70.000 €	12.114.000 €	
Gesamtausgaben inkl. Errichtungsausgaben und Bareinlagen	52.540.043 €	41.156.268 €	49.511.721 €	35.906.612 €

#### Budgetwirksames Einsparungspotenzial

Aufgrund der oben genannten Synergieeffekte und des Einsatzes modernster Technologien im Bereich der Buchhaltungsagentur des Bundes ergibt sich beim Vergleich der Gesamtausgaben exkl. Errichtungsausgaben und Bareinlagen ein kumuliertes Einsparungspotenzial für den Zeitraum 2004-2006 von 16,6 Mill. €. Dazu ist langfristig über den Beobachtungszeitraum hinaus mit einer weiteren kontinuierlichen Reduktion der Personalausgaben zu rechnen.

Einsparungspotenzial	2004	2005	2006
Einsparungen (kumuliert zum Vergleichsjahr 2003)	13.598.913 €	15.090.022 €	16.581.130 €

#### Erläuterungen zur Ausgabendarstellung

Für die Berechnungen zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen wurde die Kundmachung des BMF Nr. 511/2003 betreffend die Richtwerte für die Durchschnittspersonalausgaben/-kosten, die Durchschnittsmietkosten und den kalkulatorischen Zinssatz als Grundlage herangezogen. Wurden andere Rechnungsgrundlagen verwendet, so wird darauf in den Erläuterungen entsprechend hingewiesen. Die Beträge in der Kundmachung entsprechen der Wertbasis 2002.

#### Personalausgaben

Die Personalausgaben wurden entsprechend der oben genannten Richtlinie berechnet und betreffen in der Ausgabendarstellung die Buchhalter (Werte 2002). Die gewichteten, durchschnittlichen Ausgaben (Beamte und Vertragsbedienstete) wurden ohne Zusätze (Pensionszuschlag bzw. Abfertigungszuschlag) berechnet. Die gewichteten Durchschnittsausgaben für einen Buchhaltungsbediensteten betragen 38.953,45 € pro Jahr.

#### Personalzahlen

Es wird von folgender Personalentwicklung für die Buchhaltungsagentur ausgegangen: Bei den angegebenen Zahlen handelt es sich um Vollbeschäftigungäquivalente (VBÄ). Es wurde mit durchschnittlichen jährlichen Personalzahlen gerechnet, nicht mit stichtagsbezogenen Größen.

	2003	2004	2005	2006
Buchhalter	878	650	625	600
Geschäftsführung und Support		12	31	31

#### Sach- und Verwaltungsausgaben

Hinsichtlich der Sach- und Verwaltungsausgaben werden für laufende Sachausgaben 12% und für Ausgaben für übergeordnete Leitung und Querschnittsaufgaben (Verwaltungsgemeinkosten) 20% angesetzt (Grundlage: 50. Verordnung: Richtlinie für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtssetzender Maßnahmen gem. § 14 Abs.5 BHG, BGBI II Nr. 50/1999). Diese pauschale Vorgehensweise musste aufgrund mangelnden Datenmaterials bezüglich der Aufzeichnungen über Sachausgaben in den Buchhaltungen gewählt werden, sowie wegen der nicht durchführbaren Erfassung der Verwaltungsgemeinkosten auf den unterschiedlichen Verwaltungsebenen.

Für die Berechnung des Sachausgaben- (12%) und des Verwaltungsgemeinkostenzuschlags (20%) wurden – im Gegensatz zur obigen Berechnung der Personalausgaben – die Personalkosten (inklusive Pensionszuschlag der Beamten und Abfertigungsvorsorge für Vertragsbedienstete lt. Kundmachung des BMF

<sup>2</sup> Höhe und Zeitpunkt dieser Rückstellungen für Sozialkapital sind derzeit nicht exakt ermittelbar. Die angeführten 12,1 Mio. € stellen eine vorläufige Schätzung dar, die im Jahr 2005 als Bareinlage durch den Bund in die Agentur einzubringen sind.

Nr. 511/2003) als Basis zu Grunde gelegt. Diese Berechnung entspricht den Richtlinien für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen gemäß § 14 Abs. 5 BHG.

#### **Durchschnittskostenentwicklung (Basis für die Berechnung der Sach- und Verwaltungsausgaben):**

	2003	2004	2005	2006
Gewichtete Durchschnittskosten/Jahr	41.495.508 €	30.719.909 €	29.538.374 €	28.356.839 €

#### **Nominalausgaben**

Zur Darstellung der Nominalausgaben wird der Richtlinie zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen von gesetzlichen Maßnahmen, BGBI II 50/1999 idF. 511/2003, folgend ein Zuschlag auf die Bruttobezüge (exkl. Dienstgeberbeitrag) in der Höhe von 4,5% berechnet. In den Nominalausgaben sind insb. Transferzahlungen enthalten, wie Familienbeihilfen, Wohnungsbeihilfen, Studienbeihilfen, Beiträge an öffentliche Rechtsträger u.ä. Auch bei den Nominalausgaben wird ein gewichteter Durchschnittswert aus Beamten und Vertragsbediensteten analog zur Berechnung der Personalausgaben herangezogen. Dieser gewichtete Durchschnitt beträgt 1.605,29 € pro Bedienstetem pro Jahr.

#### **Mietausgaben**

Grundlage für die Berechnung der Mietausgaben sind die in der genannten Richtlinie enthaltenen Werte für Mietpreise pro m<sup>2</sup> für Büroflächen mit sehr gutem Nutzungswert (lt. Immobilien-Preisspiegel 2002 der Wirtschaftskammer Österreich) an den entsprechenden künftigen Standorten der Buchhaltungsagentur (Schätzung der Mitarbeiter pro Standort). Dem durchschnittlichen Raumbedarf je Mitarbeiter von 14 m<sup>2</sup> (Bürofläche) wurden 30% für Räumlichkeiten mit sonstiger Nutzung (Küche, WC, Gang,...) hinzugeschlagen. Somit entfallen auf jeden Mitarbeiter 18,2 m<sup>2</sup>. Die Durchschnittskosten für Miete pro Mitarbeiter belaufen sich auf 2.814,34 € inkl. USt pro Jahr.

#### **Raumausgaben**

Die Position Raumausgaben stellt in der Ausgabendarstellung 2003-2006 eine Sammelposition dar, welche Reinigungskosten, Betriebskosten, Instandhaltungskosten und Kosten für Energie enthält (Ausgaben werden in dieser Kategorie den Kosten gleichgesetzt). Die Betriebskosten entsprechen den üblichen Kosten für diese Position lt. Angebot eines Mietobjekts. Instandhaltungs- und Energiekosten beruhen auf Erfahrungswerten in der Bundesverwaltung. Zur Berechnung der Reinigungskosten wurden die derzeit gültigen Ansätze der Bundesbeschaffung GmbH verwendet. Die Raumkosten/-ausgaben betragen 1.147,63 € pro Arbeitsplatz und pro Jahr inkl. USt.

#### **Errichtungsausgaben und Bareinlagen**

Die Errichtungsausgaben beschränken sich zum jetzigen Zeitpunkt auf die Vorbereitung und Projekterrichtungskosten, die Einmalausgaben IT-Ausstattung und die Einmalausgaben Büro- und Geschäftsausstattung. Als „Anstaltskapital“ (Eigenmittel) werden €70.000 als Bareinlage in die Agentur eingebbracht. Der Ausgleich einzelner Positionen der Personalkostenrückstellung per Einlage kann derzeit nicht exakt beziffert werden<sup>3</sup>. Sämtliche Positionen der Personalkostenrückstellungen sind entsprechend den kaufmännischen Grundsätzen zu bewerten und als Bareinlage in die Agentur einzubringen.

#### **Vorbereitungs- und Projekterrichtungsausgaben**

Grundlagen Vorbereitung und Projekterrichtungsausgaben	2003	2004
Auswahl Geschäftsführung	41.800 €	
Personalausgaben Geschäftsführung & Support Agentur		324.500 €
Miet- und Raumkosten Agentur 2004		540.000 €
Corporate Design		25.000 €
Beratung (Steuerberatung, Rechtsberatung, Unternehmens-, Organisations- und IT-Beratung, Vers.math. Gutachten)	130.500 €	169.620 €
Gesamtausgaben Vorbereitung/Projekterrichtung	172.300 €	1.059.120 €

Die Auswahl der Geschäftsführung bzw. Beratungskosten beruhen auf Erfahrungswerten bzw. konkreten Angeboten (Angaben inkl. USt). Von den laufenden Kosten der Agentur müssen im Jahr 2004 Personal-

<sup>3</sup>

Die vorläufige Schätzung geht von einer Summe von maximal 12,114 Mio. €(Berechnung vom Juli 2003) aus.

ausgaben für Geschäftsführung und Support sowie die Miet- und Raumkosten (für ein neu anzumietendes Gebäude) als Errichtungsausgaben erfasst werden, da sie entsprechend dem Bundesfinanzgesetz 2004 noch nicht Gegenstand der Entgeltvereinbarungen mit den anweisenden Organen des Bundes sein werden.

Die Berechnung der Positionen Geschäftsführung entspricht der üblichen Einstufung für diese Funktion. Die Ausgaben für Support (Controlling, Rechnungswesen, Marketing, Assistenz etc.) entsprechen marktüblichen Erfahrungswerten. Gerechnet wurde mit dem Einsatz eines Geschäftsführers ab April 2004 und weiterem Support-Personal ab Juli 2004. Alle Gehaltangaben sind inklusive aller Beiträge angegeben und sind im Rekrutierungsprozess zu verhandeln

Die Miet- und Raumkosten bzw. -ausgaben für die Agentur 2004 beruhen auf einer Anbotsschätzung für den Standort Wien (an den anderen Standorten können voraussichtlich bestehende Räumlichkeiten genutzt werden). Es wird vorläufig eine Anmietung von 3.000 m<sup>2</sup> für die ersten drei Monate ab Inbetriebnahme der Agentur (Juli-September) und von den gesamten 6.000 m<sup>2</sup> bis Jahresende 2004 (Oktober bis Dezember) angenommen. Die Umfänge von kurzfristigen Überkapazitäten sind im Zuge des Verhandlungsprozesses einer Klärung zuzuführen.

#### **Einmalausgaben IT-Ausstattung**

Bei den Einmalausgaben sind die ELAK-Betriebs- und Softwarekosten (primär Einmalausgaben Systemintegration) sowie die Ausgaben für Installation und Aktivierung der IT inkludiert. Ausgaben im Bereich der IT-Ausstattung, insbesondere Ausgaben zur vollständigen Einführung des ELAK, können zum jetzigen Zeitpunkt nicht exakt berechnet werden und beruhen auf Schätzungen nach derzeitigem Stand.

#### **Einmalausgaben Büro- und Geschäftsausstattung**

Die Einmalausgaben ergeben sich aus der Notwendigkeit, neue Büroräumlichkeiten am Standort Wien mit Büro- und Geschäftsausstattung auszustatten. Es wird von durchschnittlichen Ausgaben pro Arbeitsplatz von 2.000 €exkl. USt ausgegangen (Erfahrungswert BMF). Bei der Inbetriebnahme im Jahr 2004 wurde die Neu-Ausstattung von 350 Arbeitsplätzen berechnet (Annahme: Ausstattung des neuen Standorts Wien). In den Folgejahren wird mit der Neu-Ausstattung von jeweils weiteren 50 Arbeitsplätzen gerechnet.

#### **Leistungen des BMF im Jahr 2004 an die Agentur für die Errichtungs- und Anlaufphase**

Das Anstaltskapital in Höhe von 70.000 €wird der Agentur 2004 als Bareinlage zugeführt. Die über den Regelbetrieb der Buchhaltung hinausgehenden Zahlungen des BMF für die Agentur im Jahr 2004 umfassen die Errichtungsausgaben in Höhe von 2.317.438 €sowie laufende Sachaufwendungen in Höhe von rund 200.000 €für Buchhaltungsleistungen für andere Ressorts, die im Jahr 2004 noch nicht gesondert im Wege von Leistungsvereinbarungen verrechnet werden.

Der Budgetausschuss hat die gegenständliche Regierungsvorlage in seiner Sitzung am 16. März 2004 in Verhandlung genommen. An der Debatte beteiligten sich im Anschluss an die Ausführungen des Berichterstatters die Abgeordneten Dipl.-Ing. Maximilian **Hofmann**, Mag. Werner **Kogler**, Marianne **Hagenhofer**, Ing. Kurt **Gartlehner**, Mag. Hans **Moser**, Dr. Christoph **Matznetter** sowie der Staatssekretär im Bundesministerium für Finanzen Dr. Alfred **Finz**.

Im Zuge der Debatte haben die Abgeordneten Jakob **Auer** und Dipl.-Ing. Maximilian **Hofmann** einen Abänderungsantrag eingebracht, der wie folgt begründet war:

#### **„Zu Artikel 1 und 2:**

Im Zuge der Vorbereitungen zur reibungslosen Umsetzung des vorliegenden Gesetzesentwurfs hat sich herausgestellt, dass entgegen der ursprünglichen Intention, das Personal der Buchhaltungen der einzelnen haushaltsleitenden Organe in mehreren Einzelschritten in die Buchhaltungsagentur zu übertragen, es aus ZweckmäßIGkeits- und Synergiegründen angebracht ist, diesen Übergang in nur zwei Schritten durchzuführen. So sollen daher am 1. Juli 2004 die Bediensteten der von der Buchhaltung des BMF betreuten haushaltsleitenden Organe BMF, BMJ und BMVIT in die Buchhaltungsagentur wechseln und in einem zweiten Schritt am 1. Jänner 2005 die Bediensteten der Buchhaltungen aller anderen haushaltsleitenden Organe.

Damit entfällt die Notwendigkeit diesbezüglicher Regelungen durch Verordnungen, wie sie im bisher vorliegenden Entwurf (Artikel 2) für die neuen Absätze des § 101 Bundeshaushaltsgesetz vorgesehen sind. Erforderlich wird eine entsprechende Anpassung der auf § 101 Abs. 8 und 10 Bundeshaushaltsgesetz verweisenden §§ 20 Abs.2 erster Satz und 21 Abs. 1 erster Satz des vorliegenden Entwurfs (Artikel 1) zum Buchhaltungsagenturgesetz.

**Zu Artikel 3:****Z 1:**

Die endgültige Planung des Geschäftsjahres 2004 mit einem gegenüber den ursprünglichen Annahmen erweiterten Bauprogramm der ASFINAG ergibt einen geänderten Bedarf an Fremdfinanzierungen und Garantien durch den Bundesminister für Finanzen und erfordert eine Anpassung der Betragsgrenzen. Darüber hinaus trägt die Festlegung des maximalen Ausmaßes der Garantien zur Verwaltungsvereinfachung bei und soll eine höhere Transparenz und Nachvollziehbarkeit insbesondere für die Banken bzw. Investoren gewährleisten.

**Zu Z 2:**

Redaktionelle Anpassung.

**Zu Z 3:**

Die Einfügung eines neuen Voranschlagsansatzes ist zur ordnungsgemäßen Verrechnung notwendig.

**Zu Z 4:**

Auf Grund der 2. Dienstrechts-Novelle 2003, BGBl. I Nr. 130, wurde die Möglichkeit geschaffen, ein Verwaltungspraktikum als Ersatz für die bisherige Eignungsausbildung zu absolvieren. Hierfür werden 250 Planstellen zur Verfügung gestellt. Die Aufteilung soll grundsätzlich auf Basis des Personalstandes in den einzelnen Ressorts erfolgen. Die Zuweisung der Planstellen erfolgt durch den Bundeskanzler. Die dadurch entstehenden finanziellen Mehrbelastungen finden im laufenden Budget Deckung (lit a bis c).

Einsparungsmaßnahmen im Personalbereich erfordern erhöhte Flexibilität bei der Planstellenbewirtschaftung; dies soll u.a. dadurch erreicht werden, dass die Möglichkeit eröffnet wird, Planstellen innerhalb des selben Kapitels umzuschichten (lit d).“

Bei der Abstimmung wurde der in der Regierungsvorlage enthaltene Gesetzentwurf in der Fassung des oben erwähnten Abänderungsantrages der Abgeordneten Jakob **Auer** und Dipl.-Ing. Maximilian **Hofmann** mit Stimmenmehrheit angenommen.

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

Wien, 2004 03 16

**Johann Kurzbauer**

Berichterstatter

**Jakob Auer**

Obmann