

KARL-HEINZ GRASSER

Bundesminister für Finanzen

GZ. BMF-310205/0098-I/4/2006

Himmelpfortgasse 4-8
A-1015 Wien
Tel. +43/1/514 33/1100 DW
Fax +43/1/512 62 00Frau Präsidentin
des Nationalrates**XXIII. GP.-NR
67 /AB**

Mag. Barbara Prammer

12. Jan. 2007

Parlament
1017 Wien

zu 75 /J

Wien, 11. Januar 2007

Sehr geehrte Frau Präsidentin!

Auf die schriftliche parlamentarische Anfrage Nr. 75/J vom 17. November 2006 der Abgeordneten Dr. Peter Fichtenbauer, Kolleginnen und Kollegen, betreffend Ausgliederungen aus der Bundesverwaltung, beehre ich mich Folgendes mitzuteilen:

Das Bundesministerium für Finanzen ist bezüglich der vorliegenden Anfrage von drei Ausgliederungen betroffen [Finanzmarktaufsicht (FMA), Bundesbeschaffung GmbH (BBG) und Buchhaltungsagentur des Bundes (BHAG)]. Bezuglich der Finanzmarktaufsicht möchte ich einleitend darauf hinweisen, dass die mit der Gründung der FMA verfolgten Ziele im Rahmen der vorgegebenen Fragen nicht aussagekräftig dargelegt werden können, da die FMA mit den ursprünglichen Strukturen der entsprechenden Aufsichten absolut nicht vergleichbar ist. Ich ersuche daher um Verständnis, dass ich bezüglich der FMA vom vorgegebenen Schema abweiche und diesen Bereich gesondert darstelle.

Finanzmarktaufsicht (FMA)

Ziel der Etablierung der FMA als weisungsfreie Anstalt öffentlichen Rechts war vorrangig die Schaffung einer internationalen Aufsichtsstandards genügenden integrierten Behörde für die bis dahin zwischen dem Bundesministerium für Finanzen und der Bundes-Wertpapieraufsicht (BWA) getrennt wahrgenommenen Agenden der Finanzmarktaufsicht (Bankenaufsicht, Versicherungs- und Pensionskassenaufsicht, Wertpapier- und Börsenaufsicht). Die Schaffung einer "außerbudgetären Einheit" bzw. die Ausgliederung von Bundesschulden bzw. Haftungen war demgegenüber kein Ziel. Dementsprechend wurden der FMA im Gründungszeitpunkt auch keine Verbindlichkeiten angelastet.

Im Jahr 2000 bestanden die Strukturen der Banken- und Versicherungsaufsicht im Bundesministerium für Finanzen im Wesentlichen seit 14 Jahren unverändert. Verschiedene Bestrebungen einer Neuorganisation waren nicht erfolgreich. In Verbindung mit den vollkommen veränderten Rahmenbedingungen für die Aufsicht - Internationalisierungsstrategie der österreichischen Banken und Versicherungen, neue Produkte und damit neue Risiken – bestand akuter Reformbedarf. Ausbaubedürftig, jedoch angesichts der budgetären Notwendigkeit nicht ausbaubar, war auch die materielle Ausstattung der Aufsicht.

Die initiierte Reform der alten Struktur der Finanzmarktaufsicht (Banken- und Versicherungsaufsicht im Bundesministerium für Finanzen, Wertpapieraufsicht in der Bundes-Wertpapieraufsicht, Unterstützung der Bankenaufsicht im Bundesministerium für Finanzen durch die Österreichische Nationalbank, Teile der Sparkassenaufsicht im Bereich der Bundesländer) orientierte sich insbesondere an den Basler Kerngrundsätzen für eine wirksame Bankenaufsicht. Sie berücksichtigte die in Vorbereitung befindlichen neuen, differenzierteren Eigenkapitalbestimmungen ("Basel II"), welche zukünftig zu einer wesentlich stärkeren Internationalisierung der Aufsicht im Sinn einer

intensiven grenzüberschreitenden Kooperation führen dürfte. Schließlich wurde auch auf die steigende Komplexität von Finanzdienstleistungen, die zunehmende Verflechtung von beaufsichtigten Unternehmen sowie auf den Trend zur Unternehmensfusion und Verschmelzung von Bank-, Versicherungs- und Wertpapierunternehmen Bedacht genommen, denen nur mittels einer integrierten Aufsicht wirksam begegnet werden kann.

Die Reform der österreichischen Finanzmarktaufsicht erfolgte durch die Vereinigung der im Bundesministerium für Finanzen und der BWA bestehenden Aufsichtsbereiche und erfasste sektorenübergreifend den gesamten Finanzmarkt. Diese nicht nur organisatorische, sondern auch materielle Institutionenreform entsprach damit dem Ziel einer internationalen "best practices" folgenden Aufsichtsarchitektur.

Mit der Etablierung der FMA wurden die materiellen Voraussetzungen für die Aufsichtstätigkeit durch die Herauslösung der Finanzierung aus dem Bundeshaushalt substanziell verbessert. Zum Budget der FMA trägt das Bundesministerium für Finanzen mit einem Fixbetrag von derzeit 3,5 Mio € bei. Der Rest wird durch Beiträge der beaufsichtigten Unternehmen aufgebracht. Das Eingehen von Verbindlichkeiten ist entsprechend dieser Finanzierungsmodalitäten auf den Ausgleich von Liquiditätsinkongruenzen beschränkt.

Die im Zeitpunkt der Ausgliederung bestehenden Defizite an Ressourcen konnten in den ersten Jahren des Bestehens weitestgehend beseitigt werden. Dies manifestiert sich insbesondere auch in der Entwicklung des Personalstands: Verfügte die FMA bei der Aufnahme der operativen Tätigkeit im April 2002 lediglich über 102 Dienstnehmer, so weist der Stellenplan 2006 211,1 Vollzeitäquivalente aus.

Davon unabhängig ermöglicht die Konzeption der FMA als Allfinanzaufsicht die Vernetzung der in den einzelnen Aufsichtsbereichen vorhandenen Informationen, was im Hinblick auf die Zusammenarbeit von Banken und Versicherungen sowie dem Trend zu Finanzkonglomeraten eine wesentliche Voraussetzung für eine moderne, risikobasierende Aufsicht darstellt und im Rahmen der Organisationsstruktur eines Ministeriums nicht möglich wäre.

Im Zuge des "Financial Sector Assessment Program" hat der Internationale Währungsfonds die gefundene Lösung einer eingehenden Prüfung unterzogen und ihr bescheinigt, allen internationalen Standards zu entsprechen, womit die Reformziele erreicht worden sind.

Die beiden Mitglieder des Vorstands der FMA werden nach § 5 Finanzmarktbehördenaufsichtsgesetz (FMABG) vom Bundespräsidenten auf Vorschlag der Bundesregierung bestellt. Vor der Bestellung hat der Bundesminister für Finanzen eine Ausschreibung gemäß den Bestimmungen des Ausschreibungsgesetzes 1989 idGf zu veranlassen. Für den Vorschlag der Bundesregierung haben der Bundesminister für Finanzen und die Österreichische Nationalbank (OeNB) das Vorschlagsrecht für je ein Mitglied.

Zu Mitgliedern des Vorstands dürfen nur Personen bestellt werden, die zumindest in einem der in § 2 FMABG genannten Aufsichtsbereiche fachkundig sind und die nicht vom Wahlrecht zum Nationalrat ausgeschlossen sind.

Bisher waren bestellt:

- Univ.Prof. Dr. Andreas Grünbichler (von 22. Oktober 2001 bis 21. Oktober 2004)
- Dr. Kurt Pribil (seit 22. Oktober 2001)
- Dr. Heinrich Traumüller (von 22. Oktober 2004 bis 13. Februar 2005 interimistisch; ab 14. Februar 2005 für eine Funktionsperiode von 3 Jahren)

Bezüglich der BBG und der BHAG ist im Einzelnen folgendes darzulegen:

Zu 1.:

Im Bereich des Bundesministeriums für Finanzen wurden in den letzten 6 Jahren neben der FMA – wie bereits dargelegt – die BBG und die BHAG rechtlich verselbstständigt. Mit diesen rechtlichen Verselbstständigungen war allerdings nicht die Schaffung von "außerbudgetären Einheiten" mit dem Ziel einer Ausgliederung von Bundesschulden oder Bundeshaftungen verbunden.

Zu 2.:

Die Zielsetzungen der Ausgliederungen des Bundesbeschaffungswesens und der Buchhaltungsagenden des Bundes ergeben sich aus den jeweiligen Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Errichtung einer Bundesbeschaffungsgesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz, BGBl. I Nr. 39/2001) und zum Bundesgesetz über die Errichtung der Buchhaltungsagentur des Bundes (Buchhaltungsagentur-Gesetz-BHAG-G, BGBl. I Nr. 37/2004, Artikel 1).

Zu 3. und 7. a und b:

Zu den Vorteilen der Ausgliederungen des Bundesbeschaffungswesens und der Buchhaltungsagenden des Bundes ist im Einzelnen Folgendes auszuführen:

Das Beschaffungswesen des Bundes war seinerzeit – von wenigen Ausnahmen abgesehen – dezentral gestaltet. Dadurch, dass die einzelnen Bundesministerien ihre Beschaffungstätigkeit im Wesentlichen unabhängig von einander durchführten, blieben mögliche Synergieeffekte im

Vergabewesen weitgehend ungenutzt. Darüber hinaus konnte der Bund – trotz des nicht unbeträchtlichen Gesamtbeschaffungsvolumens – seine Marktposition nicht nutzen, womit Bündelungseffekte verloren gingen.

Die nunmehrige effiziente und effektive Beschaffungsorganisation konkretisiert und definiert die neue Beschaffungsstrategie des Bundes. Den Dienststellen des Bundes wird der überwiegende Teil des operativen Einkaufsgeschäftes abgenommen, in dem insbesondere Volumina gebündelt, Standardisierung herbeigeführt und ressortübergreifende Vergabeverfahren durchgeführt werden. Durch Rahmenverträge können optimale Einkaufskonditionen erreicht werden. Statt vieler kleiner Vergabeverfahren bei jenen Waren- und Dienstleistungen, bei denen es ökonomisch sinnvoll erscheint, können wenige größere Ausschreibungen erfolgen, wodurch der Verwaltungsaufwand deutlich reduziert wird.

Durch Abruf aus den von der Gesellschaft (im Namen des Bundes) abgeschlossenen Rahmenverträgen – anstelle der Durchführung einer eigenen Ausschreibung – werden die von den einzelnen Dienststellen benötigten Sach- und Dienstleistungen schneller und preiswerter zur Verfügung gestellt.

Der Vorteil der zentralen Beschaffungsorganisation liegt in ihrem hohen Spezialisierungsgrad, wodurch eine effiziente Bedarfsbündelung sowie eine systematische Beobachtung der Märkte (Produkte, Lieferanten, Entwicklung der Preise und Konditionen) gewährleistet ist.

Die vom Gesetzgeber gewünschten Zielsetzungen des BB-GmbH-Gesetzes sind Einsparungen sowohl bei den Einkaufspreisen als auch bei den Prozesskosten der einzelnen Ressorts. Durch ressortübergreifende Bündelungen der Auftragsvergabe bei der BB-GmbH werden einerseits bessere Einkaufs-

konditionen und andererseits Einsparungen im Verwaltungsaufwand durch Entfall aufwändiger Vergabeverfahren in den Ressorts erreicht.

Die Einsparungen des Bundes sowie der Dritt Kunden bei den Einkaufspreisen stellen sich laut den von der BB-GmbH zur Verfügung gestellten Unterlagen wie folgt dar:

- 2001: aufgrund der ausschreibungsbedingten Vorlaufzeit kaum nennenswerte Abrufe.
- 2002: € 32 Mio., davon Bundesanteil: € 29 Mio.
- 2003: € 47 Mio., davon Bundesanteil: € 38 Mio.
- 2004: € 68 Mio., davon Bundesanteil: € 50 Mio.
- 2005: € 107 Mio., davon Bundesanteil: € 84 Mio.

Somit ergibt sich für den Zeitraum 2002 bis 2005 - bei den von der öffentlichen Hand aus Verträgen der Bundesbeschaffung GmbH abgerufenen Lieferungen und Leistungen im Gesamtausmaß von rund € 1.871 Mio. (davon Bundesanteil: € 1.575 Mio.) - ein Einsparungsvolumen von rund € 254 Mio., wovon € 201 Mio. auf den Bund entfallen.

Die prozentuell höchsten Einsparungen sind im Bereich der Gebäudeverwaltung, Reinigungsleistungen, Papier, chemische Mittel, Metallprodukte und Maschinen sowie Bekleidung und Flachwäsche zu verzeichnen. In diesen Bereichen konnten Einsparungen von jeweils 20 % oder darüber erzielt werden.

Das jeweilige Einsparungsvolumen wird durch Benchmark-Preise, die andere größere öffentliche Auftraggeber erzielen, ermittelt. Als zusätzliche Methode für die Ermittlung des Einsparungsvolumens werden Listenpreise der Lieferanten herangezogen, wobei aufgrund von Erfahrungswerten davon ausge-

gangen wird, dass die öffentliche Hand in der Regel um 5 % unter dem Listenpreis einkauft.

Hinsichtlich der Ausgliederung der Buchhaltungsagenden des Bundes möchte ich feststellen, dass die Einführung der betriebswirtschaftlichen Standardsoftware SAP R/3 im Haushalts- und Rechnungswesen des Bundes, die Einführung des elektronischen Aktes in den Zentralstellen sowie die Nutzung modernster Kommunikationstechniken die Basis für eine vollständige Neuorganisation des Rechnungswesens geboten haben. Im Regierungsprogramm 2003 wurde daher die Gründung einer Buchhaltungsagentur des Bundes (BHAG) außerhalb der Bundesverwaltung beschlossen, um damit einen entscheidenden, nachhaltigen und kurzfristig realisierbaren Beitrag zur Verwaltungsreform und Budgeteinsparung zu leisten. Durch den Abbau der Administrationsebenen aus über 30 Buchhaltungen, die Bündelung von administrativen Ressourcen, die effiziente Steuerung der Personalauslastung und die bundesweite Nutzung von SAP R/3 konnte eine optimale Buchhaltungsstruktur geschaffen werden, die es ermöglicht, bedeutende Synergieeffekte und damit auch verbundene Einsparungen zu realisieren.

Die BHAG führt eine Kostenrechnung und verrechnet definierte Kernaufgaben verursachergerecht nach Tarifen. Zusatz- und Sonderleistungen werden nach Beauftragung jeweils kostendeckend durchgeführt.

Das Bundesgesetz über die Errichtung der Buchhaltungsagentur des Bundes, BGBl. I Nr. 37/2004, trat mit 1. Mai 2004 in Kraft, die operative Betriebsaufnahme der BHAG erfolgte am 1. Jänner 2005.

Mit der Bündelung dieser Aufgabenerfüllung in einer zentralen Hand, nämlich der BHAG, sind als objektivierbare Vorteile im Einzelnen folgende Punkte aufzuzählen:

- Abbau des administratorischen Aufwandes

Zum Ausgliederungszeitpunkt war gemäß § 6 BHG grundsätzlich bei jedem anweisenden Organ eine Buchhaltung zu errichten. Dies bedeutet, dass bundesweit über 30 einzelne Buchhaltungen die Besorgung der Buchhaltungsaufgaben nach dem BHG wahrgenommen haben. Mit der Zentralisierung der Agenden von Buchhaltungsaufgaben für den Bund durch die BHAG wurden Administrationseinheiten bundesweit abgebaut. Die zentrale, an einem Ort befindliche, Führungs- und Stabebene ermöglicht effektives Arbeiten. Management-, Support- und Serviceprozesse werden zentral wahrgenommen. Die Kommunikation über mehrere Stellen fällt weg und auf Änderungsbedarf kann schneller reagiert werden. Die Bereiche Personalverrechnung, Rechnungswesen, Controlling, Marketing, Personalmanagement inkl. Fort- und Weiterbildung, Beschaffung und IT-Koordination sind ausschließlich zentral organisiert.

- Flächendeckende Bereitstellung von Buchhaltungsleistungen unter minimaler Ressourcenbelastung

Die Aufteilung des operativen Bereiches auf nicht ressortgebundene Standorte in Österreich (Zentrale in Wien und Geschäftsstellen - Linz mit Abteilung in Salzburg, Graz mit Abteilung in Klagenfurt und Innsbruck mit Abteilung in Feldkirch) ermöglicht der BHAG punktuell und effektiv auf den regionalen Bedarf der Kunden eingehen zu können. So erfolgen die notwendig erforderlichen Reisebewegungen (z.B. Nachprüfungen im Bereich der Geldgebarung des Bundes) großteils aus dem jeweiligen Bundesland. Dies stellt einen Beitrag zu einer Produktivitätssteigerung der gesamthaften Wahrnehmung der Buchhaltungsaufgaben des Bundes durch die BHAG dar. Die Nutzung der Synergieeffekte bedeutet einen wesentlichen betriebswirtschaftlichen Vorteil für die Leistungserbringung durch die BHAG.

- Abflachung der Bedarfsspitzen und damit Kostenreduktion im Personalaufwand

Durch die Zentralisierung können die vorhandenen Personalressourcen im laufenden operativen Bereich der BHAG zielgerichtet eingesetzt werden. Bedarfsspitzen werden durch die Unterstützung aller Bereiche abgedeckt. Durch die effektive Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Bereichen können sowohl Arbeitsausfälle (z.B. Krankenstände oder urlaubsbedingte Unterbesetzung) wie auch Arbeitsspitzen (z.B. Jahresabschluss) kompensiert werden. Der Anfall von Überstunden und die damit verbundenen Kosten können stark vermindert werden.

- Vereinheitlichung der Wahrnehmung der Buchhaltungsleistungen

Die heterogenen Arbeitsabläufe der einzelnen Ministerialbuchhaltungen samt ihren nachgeordneten Buchhaltungen wurden durch die BHAG auf einen nun bundesweit einheitlichen Standard gebracht. Somit kann die Leistungserbringung aufgrund einheitlicher Arbeitsabläufe erfolgen.

- Bündelung des fachlichen Know Hows

Mit Wegfall der einzelnen, mitunter "kleinst" geführten Buchhaltungen, kann erforderliches Spezialwissen und Praxis innerbetrieblich bedarfsoorientiert weitergegeben und eingesetzt werden.

- Transparenz der Leistungserbringung

Vor dem Zeitpunkt der Ausgliederung wurden alle Buchhaltungsleistungen ohne Leistungsverrechnung erbracht. Mit Errichtung der BHAG wird durch Implementierung einer transparenten und nachvollziehbaren Leistungsverrechnung Kostentransparenz gewährleistet. Den Kunden werden auf Grundlage eines durch den Bundesminister für Finanzen genehmigten Preisblattes die konsumierten Leistungen transparent und nachvollziehbar in Rechnung gestellt.

Ich ersuche um Verständnis, dass hinsichtlich der BHAG, die erst mit 1. Mai 2004 rechtlich verselbstständigt wurde, aufgrund des kurzen Beo-

bachtungszeitraumes und des lediglich für ein volles Wirtschaftsjahr vorliegenden Jahresabschlusses zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch keine definitiven zahlenmäßigen Aussagen getroffen werden können.

Zu 7. c:

Es ist festzuhalten, dass weder die BBG noch die BHAG Dienstleistungen für die Bevölkerung erbracht haben bzw. erbringen.

Zu 4.:

Die BBG wurde in der Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung, die BHAG als Anstalt öffentlichen Rechts errichtet.

Zu 5. a:

Zu Geschäftsführern der BBG wurden bestellt: Dipl.Ing. Michael Ramprecht (1. Juni 2001-31. Mai 2006), Mag. Andreas Nemec (ab 1. Juni 2001), Mag. Hannes Hofer (ab 1. Juni 2006).

Zur Geschäftsführerin der BHAG wurde Mag. Johanna Moder (ab 1. Mai 2004) bestellt.

Die Bestellungen und der Abschluss der Dienstverträge erfolgten jeweils unter strikter Beachtung des Stellenbesetzungsgegesetzes, BGBl. I Nr. 26/1998 und der Vertragsschablonenverordnung, BGBl. II Nr. 254/1998.

Ich ersuche um Verständnis, dass aus datenschutzrechtlichen Gründen nähere Details nicht bekannt gegeben werden können.

Zu 5. b:

Der Personalstand stellt sich per 31. Dezember 2005 wie folgt dar:

BBG: 46 MitarbeiterInnen, BHAG: 549 MitarbeiterInnen.

Zu 6.:

Auf Basis der jeweiligen Jahresabschlüsse ergibt sich folgende Übersicht:

BBG:

Stichtag	Bilanzsumme	Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT)	Jahresgewinn / Verlust*)	
			in Mio €	
31.12.2001	1,426	-1,457	0	
31.12.2002	2,349	-2,599	0	
31.12.2003	1,870	-3,189	0	
31.12.2004	1,486	-3,534	0	
31.12.2005	2,408	-3,577	0	

*) Gemäß § 6 Abs. 1 BB-GmbH-Gesetz hat der Bund die Aufwendungen der Gesellschaft unter Einrechnung allfällig geleisteter Vorschüsse in dem Ausmaß abzudecken, in dem diese die Erträge der Gesellschaft übersteigen, maximal jedoch im Ausmaß des vom Aufsichtsrat genehmigten Jahresbudgets. Die Bilanzergebnisse sind somit jeweils ausgeglichen.

BHAG:

Stichtag	Bilanzsumme	Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT)	Jahresgewinn / Verlust	
			in Mio €	
31.12.2004 (Rumpfwirtschaftsjahr)	11,092	- 1,892	0	
31.12.2005	17,543	2,214	2,148	

Zu 8.:

Gemäß § 1 Abs. 1 BB-GmbH-Gesetz stehen die Anteile der BBG zu 100 % im Eigentum des Bundes. Die BHAG ist gemäß § 1 Abs. 1 des BHAG-G, BGBI. I Nr. 37/2004, eine Anstalt öffentlichen Rechts, die gemäß § 19 Abs.1 dieses Bundesgesetzes der Aufsicht des Bundesministers für Finanzen unterliegt.

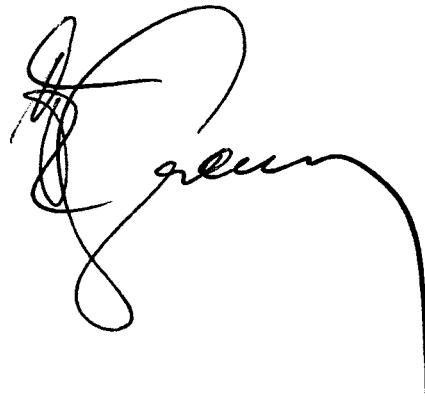
Zu 9.:

Bundeshaftungen wurden weder für Verbindlichkeiten der BBG noch der BHAG übernommen.

Zu 10.:

In der BBG bzw. BHAG wurden das Beschaffungswesen bzw. die Buchhaltungsagenden aller Ressorts zusammengefasst, weshalb die jeweiligen Personalkosten auf Basis des Jahresabschlusses 31. Dezember 2005 dem Personalaufwand sämtlicher Ressorts aufgrund des Bundesvoranschlags (BVA) 2005 gegenübergestellt werden. Demnach beläuft sich der Personalaufwand bei der BBG auf 0,03 % und bei der BHAG auf 0,22 % des Personalaufwandes für sämtliche Ressorts aufgrund des BVA 2005.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read "J. Reun". The signature is fluid and cursive, with a large, stylized initial 'J' on the left and the name 'Reun' written below it in a smaller, more compact script.