



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

III-199 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXV. GP

Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2014

Textteil Band 3:
Ergebnisse der § 9 Prüfungen

Auskünfte

Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8915
Fax (00 43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>
Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Druck: Druckerei des BMF
Herausgegeben: Wien, im September 2015



gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“ des Österreichischen Umweltzeichens
Druckerei des Bundesministeriums für Finanzen, UW-Nr. 836



Bericht des Rechnungshofes

**Überprüfung des Prozesses Abgabeneinhebung
gemäß § 9 RHG 1948**

**Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der
Haushaltsverrechnung des Bundes für das Jahr 2014
gemäß § 9 RHG 1948**

Inhaltsverzeichnis

BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	Überprüfung des Prozesses Abgabeneinhebung gemäß § 9 RHG 1948_____	5
alle Ressorts und Oberste Organe	Wirkungsbereich aller Ressorts und Obersten Organe	
	Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung des Bundes für das Jahr 2014 gemäß § 9 RHG 1948_____	51





Bericht des Rechnungshofes

Überprüfung des Prozesses Abgabeneinhebung gemäß § 9 RHG 1948



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	9
Abkürzungsverzeichnis _____	10

BMF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen**
**Überprüfung des Prozesses Abgabeneinhebung
gemäß § 9 RHG 1948**

Kurzfassung _____	12
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	18
Relevante Vorprüfungen des RH betreffend den Bereich Abgabeneinhebung _____	19
Aufbauorganisation der Abgabenerhebung in der Finanzverwaltung__	21
Zentraleitung BMF _____	21
Abgabenbehörden – Finanz- und Zollämter _____	22
Internes Kontrollsystem und Risikomanagement _____	25
Erlässe betreffend IKS im Abgabenverfahren _____	33
Vorgaben und Maßnahmen zu externen Risiken _____	34
Technische Sperren und implementierte IT-Maßnahmen zur Abdeckung von Risiken und zur Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips _____	36
Ablauforganisation der Abgabeneinhebung in den Finanz- und Zollämtern – „Standardprozess“ _____	37
Neuaufnahme von Steuerpflichtigen in Finanzämtern _____	37
Erklärungsverfahren _____	37
Innenprüfung _____	38

Inhalt



Vorbescheidkontrolle – Nachbescheidkontrolle	40
Außenprüfung	42
Ablauforganisation bei der Erhebung der Verbrauchsteuern durch die Zollämter	43
Abgabensicherung	44
Überprüfung der Umsetzung der IKS-Maßnahmen in den ausgewählten Abgabenverfahren – Walk-Through-Tests	46
Schlussempfehlungen	49

Tabellen Abbildungen

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Voranschlag Einzahlungen 2014 Untergliederung 16 Öffentliche Abgaben – Bruttosteuern ausgewählte Budgetpositionen _____	19
Abbildung 1:	39 Finanzämter mit allgemeinem und erweitertem Aufgabenkreis _____	23
Abbildung 2:	Finanzamt für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel ab 1. Jänner 2011 _____	23
Abbildung 3:	Neun Zollämter _____	24
Abbildung 4:	Verfahrensablauf Vorbescheidkontrolle _____	40
Abbildung 5:	Verfahrensablauf Nachbescheidkontrolle _____	41

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

BAO	Bundesabgabenordnung
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
DB	Detailbudget
EDV	elektronische Datenverarbeitung
EMCS	Excise Movement and Control System
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EVA	Elektronische Verbrauchsteueranmeldung
ff.	fortfolgende
GPLA	Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben
GZ	Geschäftszahl(en)
HV-SAP	Haushaltsverrechnung-SAP, Buchhaltungssoftware des Bundes
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RHG	Rechnungshofgesetz
RIA	Risiko-Informationen- und Analysezentrum
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel
ZITAT	Zoll-Informationstechnologie-Austria

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Überprüfung des Prozesses Abgabeneinhebung gemäß § 9 RHG 1948

Die Einzahlungen des Bundes aus Bruttosteuern betragen im Jahr 2014 rd. 78,503 Mrd. EUR. Auf die neun betraglich bedeutendsten Abgaben, die Gegenstand der Überprüfung des RH waren, entfielen hierbei rd. 72,549 Mrd. EUR (92,42 %).

Risikomanagement und IKS waren untrennbar miteinander verbunden, die Kenntnis der internen und externen Risiken sowie der zu analysierenden Prozesse der Abgabeneinhebung war unabdingbar für die Erarbeitung eines wirkungsvollen IKS. Für den Bereich der Abgabeneinhebung fehlte im BMF aber eine gesamthafte Risikoanalyse, welche insbesondere auch die externen Risiken umfasste. Damit baute die IKS-Strategie des BMF auf einer unvollständigen Basis auf, wodurch die Entwicklung und Implementierung eines umfänglichen IKS-Konzepts nicht möglich war. Ferner fehlte eine Zusammenstellung aller Prozesse im Abgabenverfahren.

Das BMF hatte bis zur Überprüfung durch den RH die IKS-Strategie nicht evaluiert. Das BMF gab zwar einen Soll-Prozess in Grundzügen vor, überwachte die Umsetzung bei den Ämtern aber nicht; dies war auch nicht vorgesehen.

Das BMF verfolgte einen zweistufigen Risikomanagementansatz: Koordination durch eine Stabstelle „zentrales Risikomanagement“ und Koordination der dezentralen Risikomanager in ihren Bereichen (Sektionen). Die Umsetzung dieses Ansatzes erfolgte aber nur teilweise und in unterschiedlicher Intensität. So fehlte u.a. ein dokumentierter Nachweis der Umsetzung der in den einzelnen IKS-Vorschriften des BMF vorgesehenen Kontrollmechanismen in den IT-Anwendungen.

Die vom RH durchgeführten Walk-Through-Tests zeigten, dass in den insgesamt 30 überprüften Stichproben die vorgesehenen IKS-Maßnahmen effektiv umgesetzt waren.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung des Internen Kontrollsystems (IKS) betreffend der bei der Erhebung von öffentlichen Abgaben durch die Finanz- und Zollämter festgelegten Vorgangsweisen (Abläufe) und der als Vorsystem zur Haushaltsverrechnung eingesetzten IT-Anwendungen. Ferner überprüfte der RH, ob die vorgesehenen Maßnahmen des IKS sowie die definierten Abläufe im Verfahren wirkungsvoll implementiert waren (Walk-Through-Tests). (TZ 1)

Relevante Vorprüfungen des RH betreffend den Bereich Abgabeneinhebung

Der RH hatte zum Bereich der Abgabeneinhebung im BMF regelmäßig Feststellungen zu den bestehenden externen und internen Risiken getroffen und dazu auch verschiedentlich Empfehlungen abgegeben (zuletzt: Risikomanagement in der Finanzverwaltung, Reihe Bund 2014/14). Das BMF hatte bis zur Überprüfung durch den RH von sechs offenen IKS-relevanten RH-Empfehlungen vier umgesetzt. Zwei IKS-relevante Empfehlungen des RH setzte das BMF hingegen nicht um. (TZ 2)

Aufbauorganisation der Abgabenerhebung in der Finanzverwaltung

Für die Erhebung der Abgaben waren 40 Finanzämter sowie neun Zollämter als dem BMF nachgeordnete Abgabenbehörden zuständig. Das BMF als Zentraleitung bestand aus insgesamt sechs Sektionen sowie einem unmittelbar dem Bundesminister nachgeordneten Generalsekretär (inkl. Abteilung Interne Revision). Im Zusammenhang mit der Abgabeneinhebung kamen den Sektionen IV „Steuer- und Zollverwaltung“ und V „Informations- und Kommunikationstechnologie, E-Government“ sowie den Sektionen VI „Steuerpolitik und Steuerrecht“ und I „Präsidialsektion“ erhöhte Bedeutung zu. (TZ 3)

Die Hierarchie der nachgeordneten Dienststellen des BMF war in zwei Ebenen gegliedert. Die operativen Einheiten waren alle in derselben Hierarchiestufe angesiedelt. Die organisatorische Trennung von Abgabefestsetzung und Abgabeneinhebung war ein grundlegendes Element der Funktionstrennung im Sinne des IKS. Die flache Hierarchie der nachgeordneten Dienststellen im Bereich der Abgabeneinhebung begünstigte die Umsetzung eines effizienten IKS, weil die Umsetzung von IKS-Maßnahmen in allen Hierarchiestufen zu erfolgen hat und eine flache Struktur die Implementierung und Evaluierung erleichtert. (TZ 4)

Internes Kontrollsystem und Risikomanagement

Das BMF verfolgte einen zweistufigen Risikomanagementansatz zur Implementierung von IKS-Maßnahmen. (TZ 5)

Die Umsetzung des zweistufigen Ansatzes erfolgte nur teilweise, eine umfassende Risikoanalyse fehlte, das Risikomanagementverständnis in den Sektionen war unterschiedlich ausgeprägt. (TZ 5)

Das BMF hatte 2010 eine Strategie für das IKS erlassen. Das Strategiepapier diente als strategische Grundlage zum Ausbau des IKS und bei notwendigen Überprüfungen von IKS-Maßnahmen. Im Strategiepapier waren Bereiche der internen Kontrolle vorgesehen, die geeignet waren, Manipulationen bzw. ungewollte Fehler in den betroffenen Verfahrensabläufen zu minimieren. (TZ 6)

Das Strategiepapier des BMF fokussierte ausschließlich auf die internen Risiken der Verfahrensabläufe und stellte damit kein gesamthafes IKS-Konzept dar, das auch externe Risiken umfasste. Eine umfassende Risikoanalyse fehlte darin. (TZ 6)

Das BMF sah eine Überprüfung des IKS in den nachgeordneten Dienststellen insbesondere bei mangelndem Sicherheitsbewusstsein, Umstrukturierungen der Organisation, neuen Arbeitsprozessen sowie bei Malversationsfällen vor. Überprüfungen fanden jedoch nicht rolierend statt. (TZ 7)

Eine Evaluierung der IKS-Strategie hatte bis zur Überprüfung durch den RH nicht stattgefunden. (TZ 7)

Eine Gesamtübersicht aller Prozesse für die Abgabeneinhebung fehlte. Durch das BMF war ein Soll-Prozess vorgegeben, eine Überwachung der Umsetzung bei den Ämtern wurde aber nicht durchgeführt und war auch nicht vorgesehen. (TZ 7)

Die Sektion IV des BMF hatte im Jahr 2007 begonnen, eine Risikolandkarte für den Bereich Abgabeneinhebung zu erstellen, die nach Empfehlungen der Internen Revision des BMF sowie des RH hätte aktualisiert werden sollen, was bis zur Überprüfung aber nicht stattgefunden hatte. (TZ 8)

In der Sektion V des BMF gab es weder eine gesamthafte Risikoanalyse noch war ein einheitlicher Gesamtprozess bezüglich des IKS in den IT-Anwendungen definiert. Das historisch gewachsene IT-System gliederte sich in unterschiedliche Module; die Modulverantwortlichen trugen jeweils die Verantwortung zur Implementierung von IKS-Maßnahmen und setzten folglich unterschiedliche Maßnah-

Kurzfassung

men der internen Kontrolle. Dadurch war ein gesamthaftes System der internen Kontrolle nicht gewährleistet. Die für die Abgabefestsetzung und die Abgabeneinhebung eingesetzten IT-Applikationen des BMF waren nur für die Abdeckung der internen Risiken ausgestaltet. (TZ 9)

Erlässe betreffend IKS im Abgabeverfahren

Der Genehmigungserlass regelte die Durchführung von Genehmigungen im eigenverantwortlichen Bereich der Mitarbeiter ebenso wie die Anwendung des Vier-Augen-Prinzips zweckmäßig. Die im Abgabeverfahren verankerten Abläufe und Kontrollerfordernisse waren geeignet, die Einhaltung der vorgesehenen Kontrollmaßnahmen sicherzustellen. (TZ 10)

Die im Revisionserlass vorgesehenen Stichprobenkontrollen durch den jeweils Vorgesetzten im Bereich der selbständigen Erledigungen der Sachbearbeiter waren ein geeignetes Instrument zur nachgängigen Kontrolle im Massenverfahren. (TZ 11)

Die Kombination aus internen Kontrollschritten und Vor-Ort-Kontrollen im Zuständigkeitsbereich der Zolldienststellen war geeignet, um Malversationen zu vermeiden und Fehler zu minimieren. (TZ 12)

Vorgaben und Maßnahmen zu externen Risiken

Zu den externen Risiken bestanden lediglich generelle oder auf die angewandten Verfahren abgestimmte Regelungen und Vorgaben für Kontrollen und Prüfmaßnahmen. Diese waren aus dem Strategiepapier des BMF bzw. dem Organisationshandbuch und den darauf basierenden Erlässen und Vorschriften abzuleiten. Das BMF reagierte nur punktuell auf externe Risiken; entsprechende Kontrollmaßnahmen waren nur unzureichend implementiert. Eine gesamthafte Analyse der externen Risiken fehlte im Bereich der operativen Umsetzung; es gab auch kein darauf basierendes IKS-Konzept. (TZ 13)

Technische Sperren und implementierte IT-Maßnahmen zur Abdeckung von Risiken und zur Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips

In den jeweiligen IT-Applikationen bestanden zu den identifizierten internen Risiken und auch zu einzelnen externen Risiken EDV-technische Absicherungen oder Abgleiche. Es gab aber keinen gesamthaften Überblick, der dokumentiert hätte, bei welchen Anwendungen und Verfahrensschritten jeweils das Vier-Augen-Prinzip vorgesehen war. Ebenso konnte das BMF nicht nachweisen, dass sämtliche technisch mögliche IKS-Maßnahmen auch in der IT-Applikation wirksam umgesetzt wurden. (TZ 14)

**Ablauforganisation
der Abgabenein-
hebung in den Finanz-
und Zollämtern –
„Standardprozess“****Neuaufnahme von Steuerpflichtigen in Finanzämtern**

Der Prozess der Abgabeneinhebung begann mit der Neuaufnahme von Steuerpflichtigen in der zentral geführten Grunddatenverwaltung. Anknüpfungsmerkmal im Abgabeverfahren war die Steuernummer. Die Anlage bzw. Veränderung der Informationen in der Grunddatenverwaltung war funktional getrennt (Infocenter und Abgabenteams) und damit einem Vier-Augen-Prinzip unterworfen. Das IKS im Bereich der Stammdaten war wirksam implementiert. (TZ 15)

Erklärungsverfahren

Das Verfahren zur Überwachung der Erklärungsabgabe war voll automatisiert und somit besonders ressourcenschonend. Der hohe Grad an Automatisierung begünstigte das wirkungsvolle Implementieren von IKS-Maßnahmen. Ein manuelles Erklärungsverfahren war vom BMF nur in Ausnahmefällen vorgesehen, für das wiederum ausführliche Regelungen in Bezug auf Kontrollmaßnahmen im Organisationshandbuch bestanden. (TZ 16)

Innenprüfung

Beim Veranlagungsverfahren handelte es sich um ein Massenverfahren, weswegen eine Vollprüfung faktisch nicht möglich war. Die Innenprüfung von Veranlagungsakten in Form von Vorbescheid- und Nachbescheidkontrollen nach im System einheitlich hinterlegten Auswahlkriterien war geeignet, das Risiko fehlerhafter Abgabebescheide zu reduzieren. Die Auswahlkriterien wurden regelmäßig angepasst und waren den Mitarbeitern an den nachgeordneten Dienststellen nicht zugänglich bzw. bekannt. (TZ 17, 18)

Außenprüfung

Die Prüfungen im Innendienst wurden um Vor-Ort-Prüfungen ergänzt. Die Kombination von zentraler Fallauswahl durch das RIA¹ und die Auswahl durch fach einschlägige Experten, wie Teamleiter und Mitarbeiter der Finanzpolizei, war geeignet, eine Fallauswahl im Sinne eines risikoorientierten Prüfungsansatzes im Bereich der Außenprüfung zu gewährleisten. (TZ 19)

¹ RIA: Risiko-Informations- und Analysezentrum

Kurzfassung

Ablauforganisation bei der Erhebung der Verbrauchsteuern durch die Zollämter

Die Neuanlage und Veränderung der Daten für die Erteilung einer Verbrauchsteuernummer war ausschließlich im Vier-Augen-Prinzip möglich, wodurch ein wesentliches Element eines effizienten IKS erfüllt war. (TZ 20)

Das Verfahren zur Festsetzung und Abfuhr der Verbrauchsteuern wurde fast ausschließlich auf elektronischem Weg abgewickelt, weshalb auch die IKS-Maßnahmen in der IT-Anwendung zentral implementiert waren. (TZ 21)

Die Umsetzung von IKS-Maßnahmen im elektronischen Verfahren zur Einhebung der Verbrauchsteuern war zweckmäßig, um das IKS effektiv zu implementieren. (TZ 21)

Abgabensicherung

Die funktionale und organisatorische Trennung der Abgabensicherung von der Veranlagung stellte eine wirkungsvolle Umsetzung des IKS-Prinzips der Funktionstrennung dar. (TZ 22)

Das Vier-Augen-Prinzip war in den wesentlichen Bereichen der Abgabensicherung implementiert. Die Einhaltung dieses Prinzips wurde durch technische Sperren in der IT sichergestellt. (TZ 22)

Überprüfung der Umsetzung der IKS-Maßnahmen in den ausgewählten Abgabeverfahren – Walk-Through-Tests

Die Überprüfung der Stichproben zu den Abgabenarten Einkommensteuer, Lohnsteuer, Kapitalertragsteuern, Körperschaftsteuer, Umsatzsteuer, Versicherungssteuer und Motorbezogene Versicherungssteuer zeigte, dass die in der IKS-Strategie sowie die im Organisationshandbuch und den geltenden Erlässen vorgesehenen IKS-Maßnahmen umgesetzt waren. (TZ 23)

Das Verfahren, das die Finanzämter abwickelten, war, begründet durch die historisch gewachsene Struktur der IT-Applikationen, durch die Schnittstellen zwischen den eingesetzten Anwendungen zur Abgabefestsetzung (AF), Abgabeneinhebung (AE) und zu HV-SAP² gekennzeichnet. Durch den notwendigen Datenaustausch an den Schnittstellen zwischen den Systemen stellte die Datenübergabe ein Risiko im Sinne des IKS dar. Die Übergabe der Daten aus

² HV-SAP: Haushaltsverrechnung-SAP, Buchhaltungssoftware des Bundes

der Anwendung Abgabeneinhebung an HV-SAP erfolgte täglich in saldierter Form. Es waren Prüfroutinen zur Sicherstellung der korrekten Datenübergabe implementiert. Die Übergabedateien wurden nach zehn Tagen automatisch gelöscht, ein Nachvollziehen der Saldogrößen aus HV-SAP hin zur Anwendung Abgabeneinhebung und somit auf die einzelnen Steuerkonten war so nur unter erheblichem Aufwand möglich. (TZ 23)

Die Überprüfung der Stichproben zu den Abgabenarten Tabaksteuer und Mineralölsteuer zeigte, dass die in der IKS-Strategie sowie die im Organisationshandbuch und den geltenden Erlässen vorgesehenen IKS-Maßnahmen umgesetzt waren. Kernstücke des Verfahrens waren die Anwendung zur Elektronischen Verbrauchsteueranmeldung (EVA) sowie die Anwendung zur Kassengebarung Zoll (ZITAT: Zoll-Informationstechnologie-Austria). Beide Systeme waren miteinander direkt vernetzt, wodurch eine Schnittstelle zum Datenaustausch zwischen den Systemen nicht erforderlich war. Die Übergabe der Daten aus der Anwendung ZITAT an HV-SAP erfolgte täglich in saldierter Form. Der Datentransfer war so gestaltet, dass die übergebenen Salden problemlos auf die Einzelfälle rückverfolgt werden konnten. (TZ 24)

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 (1) Der RH führte im Rahmen seiner Prüfung der Abschlussrechnungen des Bundes gemäß § 9 RHG 1948 von Oktober 2014 bis Juli 2015 – mit Unterbrechungen – eine Funktionsprüfung beim BMF zum System der Erhebung der Abgaben bei Finanzämtern und Zollämtern durch. Prüfungshandlungen fanden in der Zentralstelle selbst, bei der zuständigen Organisationsabteilung IV/2 und bei den für die Abgabenapplikationen der Finanz- und Zollämter zuständigen Abteilungen V/2 und V/5 des BMF sowie durch Prüfung von Abgabeakten der Finanzämter für die Bezirke 1, 3, 6, 7, 11, 15 und 23 in Wien, für Schwechat und Gerasdorf, sowie des Finanzamts für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel und des Zollamts Wien statt.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung des Internen Kontrollsystems (IKS) betreffend der bei der Erhebung von öffentlichen Abgaben durch die Finanz- und Zollämter festgelegten Vorgangsweisen (Abläufe) und der als Vorsystem zur Haushaltsverrechnung eingesetzten IT-Anwendungen. Weiters überprüfte der RH, ob die vorgesehenen Maßnahmen des IKS sowie die definierten Abläufe im Verfahren wirkungsvoll implementiert waren (Walk-Through-Tests).

(2) Zur Überprüfung der praktischen Umsetzung der in den einzelnen Verfahrensvorschriften vorgesehenen IKS-Maßnahmen in den ausgewählten Abgabeverfahren führte der RH neben der Analyse der eingesetzten IT-Verfahren auch Stichprobenüberprüfungen durch. Im Zuge dieser sogenannten Walk-Through-Tests wählte der RH für jede der geprüften Abgabenarten mindestens zwei Fälle aus einer definierten Grundgesamtheit³ aus. Insgesamt überprüfte der RH 30 Stichproben. Für die ausgewählten Fälle bereitete das BMF die Daten zu den relevanten Verfahrensschritten auf, der RH überprüfte sodann den gesamten Verfahrensablauf und die Schnittstellen zwischen den Applikationen auf Einhaltung der vorgesehenen IKS-Maßnahmen.

Die Überprüfung erfolgte auf der Basis eines risikoorientierten Prüfungsansatzes. Der RH wählte als Grundlage für seine Prüfung daher die in der nachfolgenden Tabelle 1 angeführten, betragsmäßig bedeutendsten Einzahlungspositionen des Finanzierungshaushaltes des Detailbudgets „Bruttoabgaben“ aus.

³ Auswahlkriterien: Buchungsjahr 2014, Betragsgrenzen nach Abgabenart definiert, Finanzämter auf Wien eingeschränkt

Tabelle 1: Voranschlag Einzahlungen 2014 Untergliederung 16 Öffentliche Abgaben – Bruttosteuern ausgewählte Budgetpositionen

Detailbudget Nr./ Budgetposition	Bezeichnung	Voranschlag 2014 in EUR	Einzahlungen 2014 in EUR
Detailbudget 16.01.01.00	Bruttosteuern	78.380.000.000,00	78.502.778.383,51
16.01.01.00-2/8300.000	Veranlagte Einkommensteuer	3.500.000.000,00	3.383.927.347,36
16.01.01.00-2/8301.000	Lohnsteuer	26.000.000.000,00	25.942.261.699,26
16.01.01.00-2/8302.900	Kapitalertragsteuern	2.650.000.000,00	2.769.467.283,45
16.01.01.00-2/8303.000	Körperschaftsteuer	6.200.000.000,00	5.906.083.205,56
16.01.01.00-2/8403.000	Umsatzsteuer	25.600.000.000,00	25.471.523.337,74
16.01.01.00-2/8420.000	Tabaksteuer	1.730.000.000,00	1.713.172.191,78
16.01.01.00-2/8423.000	Mineralölsteuer	4.150.000.000,00	4.134.977.035,99
16.01.01.00-2/8435.000	Versicherungssteuer	1.070.000.000,00	1.101.132.940,54
16.01.01.00-2/8435.100	Motorbezogene Versicherungssteuer	2.050.000.000,00	2.126.396.296,98
Summe	ausgewählte Budget- positionen	72.950.000.000,00	72.548.941.338,66
Anteil am Detailbudget		93,07 %	92,42 %

Quelle: Voranschlagsvergleichsrechnung – Finanzierungsvoranschlag, Bundesrechnungsabschluss 2014

(3) Zu dem im August 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMF im September 2015 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenüberung im September 2015.

Relevante Vorprüfungen des RH betreffend den Bereich Abgabeneinhebung

2.1 Der RH hatte zum Bereich der Abgabeneinhebung im BMF im Rahmen von Gebarungüberprüfungen regelmäßig Feststellungen zu den bestehenden externen und internen Risiken getroffen und dazu auch verschiedentlich Empfehlungen zur Verbesserung des IKS abgegeben.

Dazu verweist der RH insbesondere auf die getroffenen Feststellungen seiner nachstehenden Berichte:

- Risikomanagement in der Finanzverwaltung, Reihe Bund 2014/14
- Transparenz von Begünstigungen in der Körperschaftsteuer, Reihe Bund 2013/6

Relevante Vorprüfungen des RH betreffend den Bereich Abgabeneinhebung

- Transparenz von Begünstigungen in der Einkommensteuer, Reihe Bund 2013/2
- Umsatzbesteuerung ausländischer Unternehmer Follow-up-Überprüfung, Reihe Bund 2012/11

Der RH übermittelte im Rahmen der gegenständlichen Funktionsprüfung einen Fragenkatalog zu den in den angeführten Berichten ausgesprochenen Empfehlungen an die zuständige Abteilung des BMF.

Das BMF hatte von sechs offenen IKS-relevanten RH-Empfehlungen, wenn auch mit Verzögerungen, vier umgesetzt. Im Wesentlichen betrafen die Umsetzungsmaßnahmen des BMF:

- die IT-Überwachung von Höchstbeträgen (z.B.: Auftragsforschungsprämie),
- Risikokriterien für den risikoadäquaten Anteil der Vorbescheidkontrolle bei Veranlagungsfällen ausländischer Unternehmer,
- die Sicherstellung von Ressourcen für die verzögerungsfreie IT-Unterstützung (z.B.: temporärer Ausfall MIAS⁴-Abgleiche),
- eine Verlustdatenbank für ausländische Gruppenmitglieder im Zuge der Gruppenbesteuerung.

Zwei der offenen IKS-relevanten Empfehlungen des RH setzte das BMF hingegen nicht um. Im Wesentlichen waren dies:

- die Einbindung von Prämien (steuerlichen Anreizmodellen) in das System Vor- und Nachbescheidkontrollen,
- die Einbindung der Versicherungssteuer in die geplante Maßnahme zur elektronischen Unterstützung der Gebührenprüfung.

2.2 Der RH stellte kritisch fest, dass das BMF IKS-relevante Empfehlungen aus vorangegangenen Gebarungsüberprüfungen nur teilweise umgesetzt hatte. Der RH empfahl dem BMF, die Einbindung von Prämien in das System Vor- und Nachbescheidkontrollen sowie die Einbindung der Versicherungssteuer in die geplante Maßnahme zur elektronischen Unterstützung der Gebührenprüfung weiterzuverfolgen.

⁴ MIAS: Mehrwertsteuer Informations- und Austauschsystem auf Ebene der Europäischen Gemeinschaft

Aufbauorganisation der Abgabenerhebung in der Finanzverwaltung

Zentralleitung BMF

3 Für die Erhebung der Abgaben waren gemäß dem Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz 2010 (AVOG⁵) 40 Finanzämter (39 Finanzämter mit allgemeinem bzw. erweitertem Aufgabenkreis und das Finanzamt für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel mit bundesweitem besonderem Aufgabenkreis) sowie neun Zollämter als dem BMF nachgeordnete Abgabenbehörden zuständig.

Das BMF als Zentralleitung bestand aus insgesamt sechs Sektionen sowie einem unmittelbar dem Bundesminister nachgeordneten Generalsekretär (gleichzeitig Leiter der Sektion IV des BMF) samt der diesem zugeordneten Abteilung Interne Revision. Im Zusammenhang mit der Abgabeneinhebung kam folgenden Organisationseinheiten erhöhte Bedeutung zu:

– Sektion IV „Steuer- und Zollverwaltung“:

Gruppe IV/A (Verwaltungsmanagement, Organisation und Betrugsbekämpfung) für den Vollzug der Ziel- und Leistungsvereinbarungen, Controlling, Audits, Produktmanagement, Vorschriftenwesen (Organisationshandbuch), Betrugsbekämpfung und Risikomanagement der Sektion IV.

Abteilung IV/4 (Finanzstrafrecht und Abgabeneinhebung (Verfahren)).

– Sektion V „Informations- und Kommunikationstechnologie, E-Government“:

Abteilung V/2 (IT und Rechnungswesen der Finanzämter und der Großbetriebsprüfung) Applikationen Abgabefestsetzung AF und Abgabeneinhebung AE,

Abteilung V/3 (IT und Organisation des Rechnungswesens und Zahlungsverkehrs),

Abteilung V/5 (IT-Recht und Datenschutz, IT und Rechnungswesen der Zollämter, Prüf-, Kontroll- und Informationssysteme) Applikationen ZO Zoll (Anwendungen für Verbrauchsteuern und Abgabensicherung Zoll) und Zoll Europa (ZE).

⁵ Bundesgesetz über den Aufbau und die Zuständigkeitsregelung der Abgabenverwaltung des Bundes – Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz 2010 – AVOG 2010; BGBl. I Nr. 9/2010 i.d.g.F.

Aufbauorganisation der Abgabenerhebung in der Finanzverwaltung

- Sektion VI „Steuerpolitik und Steuerrecht“:

Gruppe VI/A (Steuerpolitik) insbesondere Abteilung VI/2 Steuer-schätzung (Budgetierung der öffentlichen Abgaben Untergliederung 16, Berichtsdienst und Steuerstatistik).

Gruppe VI/B (materielles Steuerrecht).

- Sektion I Präsidialsektion:

Zentrales Risikomanagement des BMF,

Experte für strategisches Controlling und

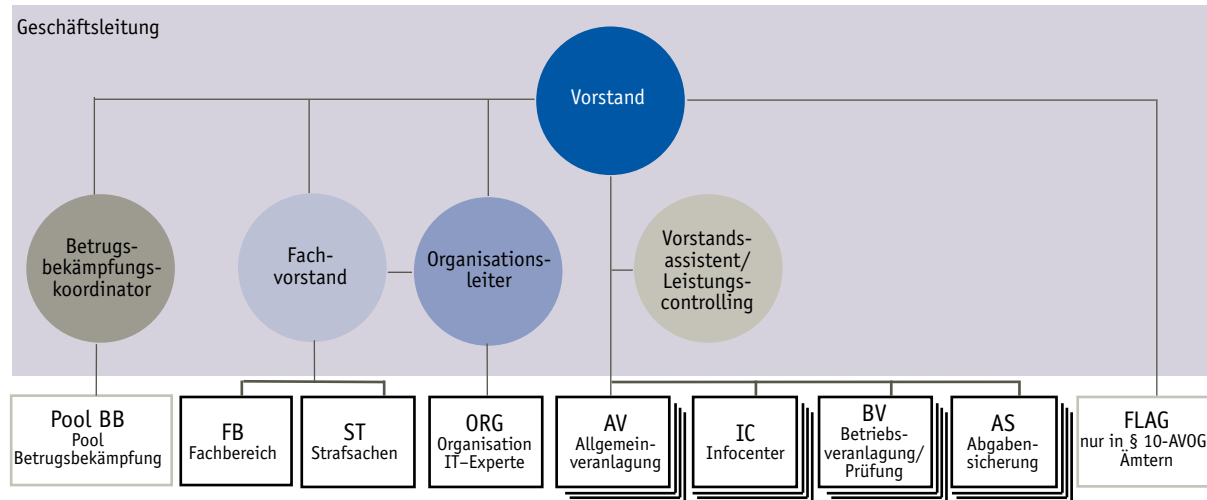
Abteilung I/7 Controlling und Ressortbudget (Haushaltsreferent des BMF).

Abgabenbehörden –
Finanz- und Zollämter

- 4.1** Für die Erhebung der Verbrauchsteuern (Mineralölsteuer, Tabaksteuer) waren die Zollämter sachlich zuständig. Die Erhebung der Versicherungssteuer und der Motorbezogenen Versicherungssteuer oblag bundesweit dem Finanzamt für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel. Für alle anderen ausgewählten Abgabenarten waren die 39 Finanzämter mit allgemeinem und erweitertem Aufgabenkreis zuständig.

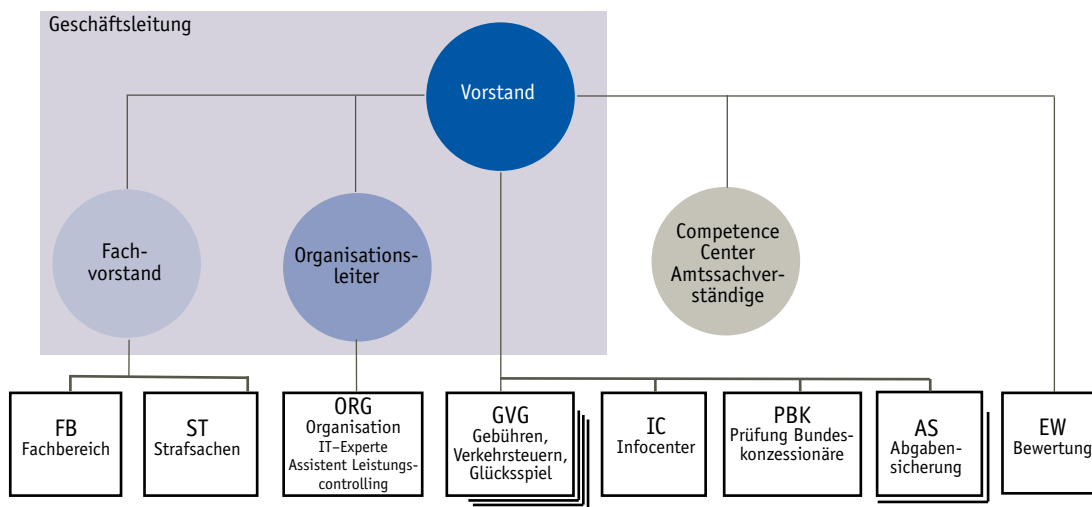
Die Aufbauorganisation der Finanz- und Zollämter entsprach grundsätzlich den im Folgenden abgebildeten Organigrammen. Jene Bereiche, bei denen mehrere Einheiten hinterlegt waren, weisen mehrere Teams auf, welche dieselben Aufgaben erfüllten. Die Aufteilung der Akten erfolgte zwischen den Teams in der Regel nach einer festgelegten Buchstabenzuteilung.

Abbildung 1: 39 Finanzämter mit allgemeinem und erweitertem Aufgabenkreis



Quelle: BMF

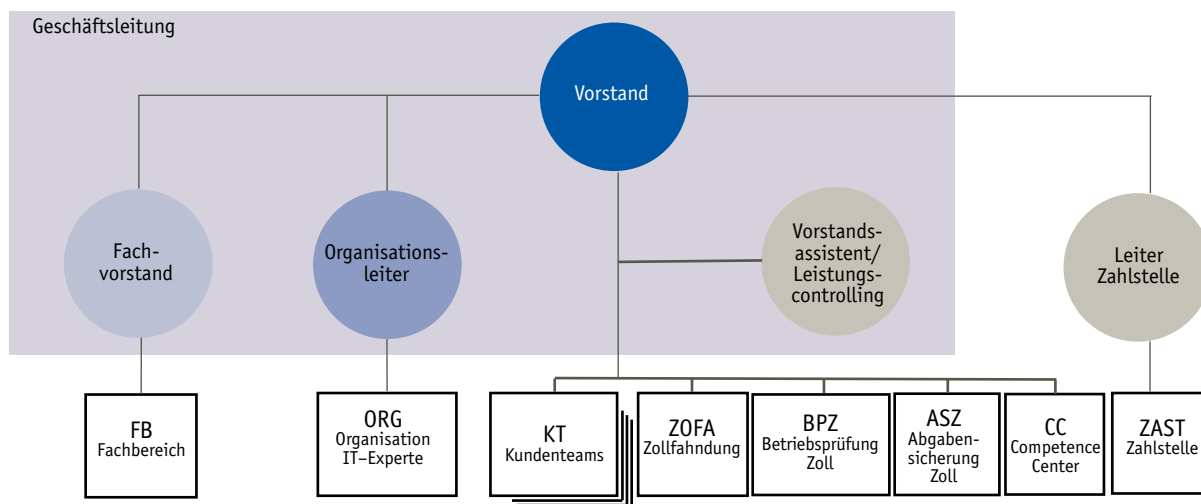
Abbildung 2: Finanzamt für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel ab 1. Jänner 2011



Quelle: BMF

Aufbauorganisation der Abgabenerhebung in der Finanzverwaltung

Abbildung 3: Neun Zollämter



Quelle: BMF

Die Hierarchie der nachgeordneten Dienststellen des BMF war in zwei Ebenen gegliedert. Die operativen Einheiten, also u.a. die Kundenteams, die Infocenterteams und die Abgabensicherungsteams, waren alle in derselben Hierarchiestufe angesiedelt. In den Abgabenbehörden waren für die Bearbeitung der Abgabenerklärungen und Steueranmeldungen überwiegend spezialisierte Teams zuständig: Betriebliche bzw. Allgemeinveranlagung, Gebühren-, Verkehrssteuern- und Glücksspielteams sowie Kundenteams der Zollämter. Die Aufgaben der Abgabeneinhebung und -verrechnung sowie die Einbringung oblagen den jeweiligen Abgabensicherungsteams. Die organisatorische Trennung von Abgabensicherung und Abgabeneinhebung war ein grundlegendes Element der Funktionstrennung im Sinne des IKS. Flache hierarchische Gliederungen waren darüber hinaus besonders geeignet, um IKS-Maßnahmen wirkungsvoll zu implementieren.

- 4.2 Der RH stellte fest, dass die flache Hierarchie der nachgeordneten Dienststellen im Bereich der Abgabeneinhebung die Umsetzung eines effizienten IKS begünstigte, weil die Umsetzung von IKS-Maßnahmen in allen Hierarchiestufen zu erfolgen hat und eine flache Struktur die Implementierung und Evaluierung erleichtert.

**Internes
Kontrollsystem und
Risikomanagement**

5.1 (1) Die interne Kontrolle sollte ein in die Betriebsabläufe einer Organisation eingebetteter Prozess sein, der von Führungskräften und Mitarbeitern eingehalten wird, um

- bestehende Risiken zu erfassen,
- zu steuern und
- mit ausreichender Gewähr sicherstellen zu können, dass die betreffende Organisation im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgabenstellung ihre Ziele erreicht.

Risikomanagement und IKS waren damit untrennbar miteinander verbunden: Ein IKS sollte sicherstellen, dass das Erreichen der Organisationsziele nicht durch interne und externe Risiken gefährdet wird⁶. Zur Beurteilung der Qualität des IKS war daher die Kenntnis der Risiken der betreffenden Organisation sowie der zu analysierenden Prozesse unabdingbar.

(2) Wie der RH bereits im Bericht „Risikomanagement in der Finanzverwaltung“⁷ festgestellt hatte, verfolgte das BMF einen zweistufigen Risikomanagementansatz: Zum einen Koordination durch eine Stabstelle „zentrales Risikomanagement“ und zum anderen Koordination der dezentralen Risikomanager in ihren Bereichen (Sektionen). Die Umsetzung dieses Ansatzes erfolgte aber nur teilweise, eine umfassende Risikoanalyse für den gesamten Wirkungsbereich des BMF fehlte. Das Risikomanagementverständnis in den Sektionen des BMF war unterschiedlich ausgeprägt.

Für die im Rahmen der Abgabeneinhebung maßgeblichen Risikogruppen⁸ waren die Sektionen IV „Steuer- und Zollverwaltung“ (vgl. TZ 8) und die Sektion V „Informations- und Kommunikationstechnologie, E-Government – Querschnitt“ (vgl. TZ 9) verantwortlich.

5.2 Der RH stellte fest, dass das BMF einen zweistufigen Zugang zur Implementierung von IKS-Maßnahmen verfolgte.

Er empfahl dem BMF, die Kompetenz für die Entwicklung eines wirkungsvollen und umfassenden IKS-Konzepts an einer Stelle zu konzentrieren. Diese Konzentration ermöglicht aus Sicht des RH auch die Durchführung einer, für das IKS unerlässlichen, umfassenden Risi-

⁶ vgl. IKS-Leitfaden (RH-GZ 104.791/003-1A3/13)

⁷ „Risikomanagement in der Finanzverwaltung“ Reihe Bund 2014/14

⁸ siehe TZ 15 „Risikomanagement in der Finanzverwaltung“ Reihe Bund 2014/14

Internes Kontrollsystem und Risikomanagement

koanalyse und eine Beurteilung der identifizierten Risiken für alle Bereiche nach identen Grundsätzen. Ferner wäre das IKS-Konzept nach einem einheitlichen Prozess und nach einheitlichen Grundlagen zu implementieren.

5.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung des RH zur Kenntnis zu nehmen, verwies aber gleichzeitig auf die Stellungnahme zum RH-Bericht „Risikomanagement in der Finanzverwaltung“ (Reihe Bund 2014/14), wonach ein zentrales Risikomanagement erst nach Vorlage einer Risikostrategie diskutiert und beschlossen werden könne.*

5.4 Der RH betonte bezüglich der Vorlage der neuen Risikostrategie die Notwendigkeit einer zeitnahen Durchführung der geplanten Maßnahmen, um das IKS möglichst rasch nach einheitlichen Grundlagen neu zu strukturieren.

6.1 (1) Das BMF hatte 2010 eine Strategie für das Interne Kontrollsystem erlassen⁹. Das Strategiepapier definierte den Begriff „Internes Kontrollsystem“ (IKS) für den Bereich der Finanzverwaltung, beschrieb die für die Umsetzung zu beachtenden Parameter und legte grundsätzliche Zuständigkeiten fest. Es diente als strategische Grundlage zum Ausbau des IKS und bei notwendigen Überprüfungen von IKS-Maßnahmen. Es richtete sich in erster Linie an die für die Organisation der Finanzverwaltung zuständige Abteilung IV/2 des BMF.

(2) Die IKS-Strategie des BMF stellte darauf ab, internen Risiken zu begegnen, eine Risikoanalyse, die auch externe Risiken miteinbezogen hätte, fehlte (vgl. TZ 13). Das IKS sollte, dem Strategiepapier folgend, aus einem Internen Steuerungssystem (Controlling zur Steuerung und Überwachung der Zielerreichung, Risikomanagement, usw.) und einem Internen Überwachungssystem (IKS im engeren Sinn) bestehen.

Das Interne Überwachungssystem wiederum sollte aus einem prozessunabhängigen (Interne Revision, gesetzlich Beauftragte) und einem prozessabhängigen Bereich bestehen, der im Rahmen des operativen Managements bzw. durch die Prozessverantwortlichen umzusetzen war.

Die Überwachung und Kontrolle sollte durch organisatorische Maßnahmen im Rahmen der Aufbau- und Ablauforganisation im jeweiligen Arbeitsprozess mittels Sicherungs- und Kontrollmaßnahmen erfolgen.

⁹ Strategiepapier Internes Kontrollsystem BMF-GZ 080300/0001-VI/2/2010 vom 6. April 2010

Als wesentliche Sicherungsmaßnahmen waren im Strategiepapier festgelegt:

- Klar definierte Prozessabläufe und Zuständigkeiten (Organisationshandbuch, Genehmigungserlass).
- Funktionstrennung (Prinzip der minimalen Rechte), Vermeidung von Doppelfunktionen, klare Vertretungsregelung, Genehmigungsregelungen und Rollenkataloge (Anspruchsbegründung, Zahlung und Überprüfung grundsätzlich getrennt).
- Zwingendes Vier-Augen-Prinzip, primär bei hohem Risiko; es war angestrebt, das Vier-Augen-Prinzip in den IT-Verfahren abzubilden.
- Dokumentationspflichten zur Nachvollziehbarkeit und Überprüfung. Nach Möglichkeit elektronisch, im Arbeitsprozess eingebunden und fallbezogen abrufbar. Die Kontrolle der Dokumentationspflichten war Gegenstand von IKS und Qualitätssicherung.
- Die Kontrolltätigkeit unterlag im IKS selbst der Dokumentationspflicht. Bei automatisationsunterstützter Auswahl sollte im Arbeitsprozess eine nachvollziehbare Dokumentation der Prüfungshandlungen erstellt werden.
- Technische Sicherung, bspw. Kontrollautomatik, Protokollierung von Verursachern, Bearbeitern und Vollständigkeitskontrollen bzw. Bearbeitungssperren.
- Bewusstseinsbildung bei Mitarbeitern: Jeder Prozess war auch unter dem Fokus Malversationsvermeidung zu betrachten.
- Prüfung von jedem (neuen) Verfahren auf mögliche Malversationsrisiken.

Kontrollmaßnahmen waren durch Vorgesetzte oder andere Personen (mit und ohne automationsunterstützte Vorauswahl) oder durch IT-Maßnahmen (z.B. Bearbeitungssperren) vorgesehen.

Durch die im Strategiepapier des BMF angeführten Maßnahmen der Funktionstrennung kam es in den Prozessen im Zusammenhang mit der Abgabeneinhebung zwangsläufig zu einer gegenseitigen Kontrolle. Fehlte eine Funktionstrennung, war ein Stichprobenverfahren

Internes Kontrollsystem und Risikomanagement

zur begleitenden oder nachprüfenden Kontrolle (auch risikoorientiertes Stichprobenverfahren) vorgesehen¹⁰.

6.2 (1) Der RH anerkannte die Bemühungen des BMF, ein IKS für den Bereich der Abgabefestsetzung und –einhebung (Sektion IV) zu installieren. Die durch das Strategiepapier vorgesehenen Bereiche der internen Kontrolle waren aus Sicht des RH geeignet, Manipulationen bzw. ungewollte Fehler in den betroffenen Verfahrensabläufen zu minimieren.

(2) Der RH kritisierte, dass die IKS–Strategie des BMF ausschließlich auf die internen Risiken der Verfahrensabläufe fokussierte. Eine umfassende Risikoanalyse und damit ein umfängliches IKS–Konzept, welches auch die externen Risiken umfasste, fehlte. Der RH empfahl dem BMF, eine umfassende Risikoanalyse durchzuführen, welche auch die externen Risiken mitumfasste und darauf aufbauend eine neue IKS–Strategie zu entwickeln, welche in einem gesamthaften Prozess auch auf externe Risiken eingeht.

6.3 *Das BMF hielt in seiner Stellungnahme fest, dass bereits Risikoanalysen durchgeführt würden, welche interne und externe Risiken umfassen würden. Die Ergebnisse dieser Risikoanalysen würden in Prüfungshandlungen im Innen- und Außendienst einfließen, wodurch auch die externen Risiken einer Kontrolle und einem Monitoring unterliegen würden (Mehrergebnisse, VK/NK–Nachforderungen, Rückstandscontrolling für den Bereich Einhebung, etc.). Es werde deshalb keine Veranlassung gesehen, eine neue IKS–Strategie zu entwickeln.*

6.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass die für externe Risiken getroffenen Maßnahmen nicht auf einer einheitlichen bzw. umfassenden Risikoanalyse basierten, sondern nur für Einzelbereiche durchgeführt wurden. Damit verfolgte das IKS im Bereich der Abgabeneinhebung keinen gesamthaften Zugang in Bezug auf die externen Risiken. Der RH verblieb deshalb bei seiner Empfehlung, die IKS–Strategie basierend auf einer systematischen Analyse der internen und externen Risiken neu zu überarbeiten.

7.1 (1) Das IKS sollte, dem Strategiepapier des BMF entsprechend, folgenden Zielen dienen:

- Aufdeckung und Verhinderung von Fehlern, Unregelmäßigkeiten und Malversationen

¹⁰ vgl. Revisionserlass des BMF

- Transparenz der Arbeitsabläufe zur Sicherheit der Prozessbeteiligten
- Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen
- Dokumentation und Information
- Effektivität und Wirtschaftlichkeit der Arbeitsabläufe
- Zielerreichung und -einhaltung
- Ordnungsmäßigkeit und Verlässlichkeit der Gebarung
- Schutz von Informationen, die der gesetzlichen Geheimhaltung unterliegen

Nach der Strategie des BMF war die Umsetzung des IKS eine Maßnahme zur Verringerung des internen Risikos und unter dem Blickwinkel der Malversationsvermeidung zu sehen. Daher stellten mögliche unrichtige Festsetzungen von Abgaben aufgrund unrichtiger bzw. bewusst falscher Angaben Abgabepflichtiger ein Risiko im Sinne des IKS nur bei aktiver bzw. passiver Beteiligung von Mitarbeitern dar. Das Strategiepapier des BMF stellte aber kein gesamthaftes IKS-Konzept dar, das auch die externen Risiken umfasste.

(2) Das BMF sah eine Überprüfung des IKS in den nachgeordneten Dienststellen insbesondere bei mangelndem Sicherheitsbewusstsein, Umstrukturierungen der Organisation, neuen Arbeitsprozessen sowie bei Malversationsfällen vor. Die Überprüfungscompetenz hatten die jeweiligen Vorstände der Finanz- und Zollämter wahrzunehmen. Die Umsetzung konnte auch durch generelle konkretisierte Regelungen (z.B. Amtsverfügungen) erfolgen. Eine rollierende Überprüfung des IKS durch das BMF fand nicht statt.

Die zentrale Regelungskompetenz für die Abgabeneinhebung lag grundsätzlich bei der Abteilung IV/2 des BMF. Dienstbehörden, die von Standards im Organisationshandbuch oder anderen Organisationsvorschriften abweichen wollten, waren angehalten, eine entsprechende Analyse vorzunehmen und der Abteilung IV/2 des BMF zur Genehmigung vorzulegen. Die Prozesse der Finanz- und Zollämter bildete das BMF in Grundsätzen in einem Organisationshandbuch ab¹¹. Der Aufbau des Organisationshandbuches folgte prozessorientiert den Arbeitsabläufen. Eine gesamthafte Darstellung aller in der Praxis eta-

¹¹ in Teilen nur intern

Internes Kontrollsystem und Risikomanagement

blierten Prozessabläufe war im Organisationshandbuch jedoch nicht enthalten (vgl. TZ 8).

(3) Bei einem Ausbau des IKS sollten entsprechend der IKS-Strategie des BMF Risiken möglichst durch organisatorische und IT-Maßnahmen verhindert und damit der Aufwand für Kontrollfälle minimiert werden (z.B. keine Zusatzfunktion, technische Sperre von Approbation selbst erledigter Fälle). Die im Regelfall kostengünstigere IT-Implementierung der Maßnahmen hatte grundsätzlich Vorrang vor rein organisatorischen Maßnahmen.

Das BMF wies die Dienstbehörden an, bei aufgedeckten Malversationsfällen jedenfalls eine IKS-Überprüfung und -analyse durchzuführen und diese mit der Beschreibung des Falles dem BMF, Abteilung IV/2, zu übermitteln.

(4) Eine Evaluierung der IKS-Strategie hatte bis zur Überprüfung durch den RH nicht stattgefunden. Nach Angaben des BMF wäre eine solche Evaluierung aus Ressourcengründen kein Ziel der Abteilung IV/2. Das BMF verwies aber auf die regelmäßige Evaluierung und Anpassung des Genehmigungserlasses (vgl. TZ 10) sowie auf die Einführung von Stichprobenprüfungen bei den Finanz- und Zollämtern.

(5) Eine Zusammenstellung aller Prozesse im Abgabenverfahren (Katalog) gab es nicht. Durch das BMF war ein Soll-Prozess vorgegeben, eine Überwachung der Umsetzung bei den Ämtern wurde aber nicht durchgeführt und war auch nicht vorgesehen. Bei allen neu einzuführenden Verfahren waren aber Prozessanalysen bei der Erstellung der Fachkonzepte mitzuplanen.

- 7.2** (1) Das IKS ist der Literatur folgend als rollierender Prozess zu sehen. Die Implementierung eines wirkungsvollen IKS ist damit keine einmalige Maßnahme. Vielmehr ist es erforderlich, die Maßnahmen regelmäßig zu evaluieren und bei Mängeln oder neu hinzukommenden Risiken anzupassen und zu erweitern.

Der RH kritisierte, dass eine Evaluierung der Umsetzung der IKS-Strategie durch das BMF nicht stattfand. Der RH empfahl daher dem BMF, die Umsetzung der IKS-Strategie zu evaluieren, um allfällige Unzulänglichkeiten in der organisatorischen Umsetzung des IKS proaktiv aufzudecken und zu beheben. Eine rein anlassbezogene und punktuelle Evaluierung, wie sie die IKS-Strategie vorsah, war nach der Beurteilung des RH kein Instrument zur Evaluierung des IKS.

(2) Der RH stellte kritisch fest, dass eine Gesamtübersicht aller Prozesse für die Abgabeneinhebung fehlte. Gerade durch die vom BMF vorgebrachte Flexibilität in der Umsetzung der organisatorischen Vorgaben in den jeweiligen Dienststellen war es aus Sicht des RH unumgänglich, zum Nachvollziehen der Umsetzung des IKS einen vollständigen Überblick über die implementierten Prozesse zu haben.

Der RH empfahl dem BMF, eine Gesamtübersicht über alle in den nachgeordneten Dienststellen vorgesehenen Prozesse zur Abgabeneinhebung zu erstellen, um so wenigstens dem Grunde nach überprüfen zu können, ob die durch die IKS-Strategie vorgegebenen Ziele und Maßnahmen umgesetzt wurden.

7.3 *Das BMF sagte in seiner Stellungnahme zu, die vom RH ausgesprochene Empfehlung bezüglich der Evaluierung der Umsetzung der IKS-Strategie aufzunehmen. Aus Sicht des BMF sei eine Gesamtübersicht über alle in den nachgeordneten Dienststellen vorgesehenen Prozesse bereits im Organisationshandbuch ausreichend abgebildet. Es läge in der gesetzlichen Verantwortung der Vorstände, dass die Standards und Weisungen im Wirkungsbereich der Ämter eingehalten würden.*

7.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass die im Organisationshandbuch vorgesehenen Standardprozesse lediglich die Grundlage für die etablierten Abläufe in den Ämtern vorsahen. Die in den Ämtern tatsächlich implementierten Prozesse wichen aber von den Standardprozessen ab, weshalb ein alleiniges Abstellen auf diese aus Sicht eines wirkungsvollen IKS nicht ausreichend ist. Auch der Verweis auf gesetzliche Verantwortungen ist in Belangen des IKS nicht ausreichend, um die notwendige Kontrolle in allen praktisch durchgeführten Prozessen zu erlangen. Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, eine Gesamtübersicht aller implementierten Prozesse als Grundlage für ein wirkungsvolles IKS zusammenzustellen.

8.1 Die Sektion IV des BMF hatte bereits im Jahr 2007 begonnen, eine Risikolandkarte für den Bereich Abgabeneinhebung zu erstellen, die nach einer Empfehlung der Internen Revision des BMF aus dem Jahr 2012 sowie des RH aus dem Jahr 2014¹² hätte aktualisiert werden sollen. Das BMF hatte nach eigenen Angaben die Aktualisierung bis zur Zeit der Prüfung nicht vorgenommen.

8.2 Der RH bewertete die Erstellung einer Risikolandkarte durch die Sektion IV des BMF als zweckmäßig, kritisierte aber, dass eine Aktuali-

¹² vgl. „Risikomanagement in der Finanzverwaltung“, Reihe Bund 2014/14

Internes Kontrollsystem und Risikomanagement

sierung der bestehenden Risikolandkarte trotz wiederholter Empfehlungen (Interne Revision des BMF, RH) bisher nicht stattgefunden hatte und empfahl erneut, die Risikolandkarte zu aktualisieren.

- 9.1** In der Sektion V des BMF gab es weder eine gesamthafte Risikoanalyse noch war ein einheitlicher Gesamtprozess bezüglich des IKS in den IT-Anwendungen definiert. Das historisch gewachsene IT-System gliederte sich in unterschiedliche Module; die Modulverantwortlichen trugen jeweils auch die Verantwortung zur Implementierung von IKS-Maßnahmen und setzten folglich unterschiedliche Maßnahmen der internen Kontrolle.

Die für die Abgabefestsetzung und die Abgabeneinhebung eingesetzten IT-Applikationen des BMF waren jeweils nur für die Abdeckung der internen Risiken im jeweiligen Bereich der Finanzverwaltung ausgestaltet. Vor der Übergabe von Daten zwischen den IT-Applikationen wurden diese verprobt. In einem weiteren Schritt erfolgte, mit eigens zwischengeschalteten Prüfmodulen, eine Kontrolle auf korrekte Übernahme der Daten.

- 9.2** Der RH kritisierte, dass es in der Sektion V des BMF keine die externen und internen Risiken umfassende Risikoanalyse und keine einheitliche, gesamthafte Definition der IT-Prozesse gab. Durch die historisch gewachsene IT-Applikation und die nur in Einzelbereichen umgesetzten IKS-Maßnahmen war ein gesamthafte System der internen Kontrolle nicht gewährleistet. Selbes galt für die Schnittstellen zwischen den Applikationen.

Der RH wiederholte seine Empfehlung zur Konzentration der Kompetenz für die Entwicklung eines umfassenden IKS-Konzepts (siehe TZ 5).

- 9.3** *Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Formulierung der Empfehlung des RH die tatsächliche Problemstellung nicht erkennen ließe. Datenbereitstellungen würden über „gesicherte“ Schnittstellen (Services oder Datenkapseln) durchgeführt.*
- 9.4** Der RH entgegnete, dass die tatsächliche Problemstellung darin bestand, dass aufgrund der historisch gewachsenen IT-Systeme ein umfassendes und systematisches IKS im Bereich der IT-Anwendungen nicht existierte, sondern nur Einzelmaßnahmen getroffen wurden. In Bezug auf die Problematik der Schnittstellen entgegnete der RH, dass das BMF weder im Rahmen der Prüfung noch in der Stellungnahme offenlegte, in welcher Form wirkungsvolle IKS-Maßnahmen zur Sicherung der Schnittstellen getroffen wurden. Der RH wies darauf hin, dass jede

Form der Datenübergabe mittels Schnittstelle das Risiko der Datenveränderung oder des Datenverlustes in sich birgt und verblieb deshalb bei seiner Kritik bzw. seiner Empfehlung.

Erlässe
betreffend IKS im
Abgabenverfahren

Genehmigungserlass¹³

10.1 (1) An einem Arbeitsplatz auszuführende Agenden in den Finanz- und Zollämtern sollten, soweit nicht anders geregelt, abschließend genehmigt werden können. Den Vorgesetzten oblag die stichprobenweise und nicht vorhersehbare Kontrolle der eigenverantwortlich getroffenen Erledigungen. Für abgabenrechtlich bedeutsame oder komplexere Fälle sowie Aufgaben, bei denen es der Unterstützung durch Vorgesetzte bedurfte, war ein Vorbehalt der Genehmigung festzulegen. Die Vorstände konnten nach den Vorgaben des Genehmigungserlasses für ihren Aufgabenbereich (Amt) Regelungen treffen und Informationspflichten festlegen. Im elektronischen Verfahren wurde automatisch dokumentiert, wer Daten erfasst, verändert oder genehmigt¹⁴ hatte.

(2) Die Genehmigung eigener Erledigungen bei Übernahme der Agenden einer höheren Approbationsstufe war nicht zulässig. Auch bei team- oder ämterübergreifenden Bearbeitungen und Genehmigungen durfte das Vier-Augen-Prinzip nicht umgangen werden und war durch entsprechende Maßnahmen (z.B. Genehmigungsvorbehalt) sicherzustellen.

Die Berechtigung zur Genehmigung bzw. das Vorliegen eines generellen Genehmigungsvorbehaltes (laut Anlagen des Genehmigungserlasses) war im IT-Verfahren automatisch vorgesehen. Der Genehmigungserlass enthielt in den Anlagen die jeweils den Funktionen zugeordneten Genehmigungsstufen und Betragsgrenzen. Vorgesetzte konnten sich Genehmigungen in Einzelfällen vorbehalten. Die Vergabe ständiger Vertretungsrechte war durch Amtsverfügung zu regeln. Zur praktischen Umsetzung des Genehmigungserlasses im Abgabenverfahren im Zuge der Walk-Through-Tests siehe TZ 23 ff.

10.2 Der RH anerkannte, dass der Genehmigungserlass die Durchführung von Genehmigungen im eigenverantwortlichen Bereich der Mitarbeiter ebenso wie die Anwendung des Vier-Augen-Prinzips zweckmäßig regelte. Die im Verfahren verankerten Abläufe und Kontrollerfordernisse waren aus Sicht des RH geeignet, die Einhaltung der vorgesehenen Kontrollmaßnahmen sicherzustellen.

¹³ BMF-GZ 280000/0235-IV/2/2013 (Stand ab 1. Jänner 2014)

¹⁴ Bearbeitungsstationen, Log-Files

Internes Kontrollsystem und Risikomanagement

Revisionserlass

- 11.1** Das BMF traf weitere Vorgaben zur begleitenden und nachgängigen Kontrolle der von den Mitarbeitern eigenverantwortlich erledigten Fälle durch Vorgesetzte für die Finanzämter mit dem Erlass „Begleitende Kontrollen im Veranlagungsbereich“, kurz Revisionserlass.

Teamleiter bzw. (Fach-)Vorstände hatten in den Massenverfahren nach bestimmten Kriterien von der EDV ausgewählte Fälle, die auf Revisionslisten angezeigt wurden, zu kontrollieren und elektronisch zu dokumentieren. Zur praktischen Umsetzung des Revisionserlasses im Abgabungsverfahren im Zuge der Walk-Through-Tests siehe TZ 23 ff.

- 11.2** Der RH beurteilte die Durchführung von Stichprobenkontrollen durch den jeweiligen Vorgesetzten im Bereich der selbständigen Erledigungen der Sachbearbeiter als geeignetes Instrument zur nachgängigen Kontrolle im Massenverfahren.

Arbeitsrichtlinie Zolldienststellen

- 12.1** Für die Zollämter galt die Arbeitsrichtlinie für die Erfassung von Tätigkeiten der Zolldienststellen im Rahmen der Internen Kontrolle¹⁵.

Das IKS war bei den Zollämtern unter Einbindung der Amtsfachbereiche zu etablieren. Hinsichtlich des IKS wurden, neben der Qualitätssicherung (inhaltliche Kontrollen), bei ausgewählten Geschäftsfällen auch Überprüfungen von Abläufen vor Ort durchgeführt, um interne Risikobereiche zur Vermeidung von Malversationen zu erkennen.

- 12.2** Der RH anerkannte die IKS-Maßnahmen im Bereich der Zolldienststellen. Insbesondere die Kombination interner Kontrollschritte mit der Durchführung von Vor-Ort-Kontrollen war geeignet, um Malversationen zu vermeiden und Fehler zu minimieren.

Vorgaben und Maßnahmen zu externen Risiken

- 13.1** Zu den externen Risiken bestanden in den Finanz- und Zollämtern lediglich generelle oder auf die angewandten Verfahren abgestimmte Regelungen und Vorgaben für Kontrollen und Prüfmaßnahmen. Diese waren in der Regel aus dem Strategiepapier des BMF bzw. dem Organisationshandbuch und den darauf basierenden Erlässen und Vorschriften abzuleiten und umfassten:

¹⁵ Arbeitsrichtlinie Interne Kontrolle BMF-GZ 010309/0008-IV/2/2007 i.d.F. BMF-GZ 280000/0234-IV/2/2013 vom 20. Dezember 2013

- IT-Fehlerprüfungen in der Direktbearbeitung des Abgabensinformationssystems und in Finanz-Online
- Vorbescheidkontrollen/Nachbescheidkontrollen im Zuge der Bearbeitung der jährlichen Veranlagungen/Bescheiderstellung
- Vorgaben zu Außenprüfungen auf der Basis von Risikoanalysen samt zu IKS-Zwecken ausgewählten Gegenprüfungen (nach Angaben des BMF rd. 700 pro Jahr)
- Durch die bundesweit eingerichtete Großbetriebsprüfung und Steuerfahndung und Genehmigung der Erledigungen durch den Amtsfachbereich des beauftragenden Finanzamtes sollte sichergestellt werden, dass bedeutende Abgabefälle jedenfalls einer Funktionstrennung unterlagen
- Vorgaben zu Neuaufnahmeprozessen insbesondere bei Vergabe einer Umsatzsteuer-Identifikationsnummer
- Audits durch Experten des Produktmanagements und der bundesweiten Fachbereiche
- Qualitätsmanagement durch Abteilung IV/1 des BMF
- Qualitätssicherung durch die bundesweiten Fachbereiche
- Qualitätssicherung durch die jeweiligen Teamleiter und die Amtsfachbereiche der Finanz- und Zollämter
- Auswertung von Kennzahlen und Messgrößen im Rahmen der Steuerung gemäß den Ziel- und Leistungsvereinbarungen (Fallauswahl etc.)
- Controlling
- Laufendes Monitoring der Zahlungen und Gebarungsergebnisse durch die Abteilung VI/2 für die Zwecke der Budgetierung und Steuerschätzung
- Kontrollen im Bereich der Abgabensicherungen der Finanz- und Zollämter (Einhebung/Einbringung) durch den bundesweiten Fachbereich

Internes Kontrollsystem und Risikomanagement

Die vorgesehenen Kontrollschritte und Abläufe resultierten häufig aus Maßnahmen im Zusammenhang mit der Abgabensicherung bzw. der Vermeidung interner Risiken. Eine gesamthafte Analyse der externen Risiken fehlte im Bereich der operativen Umsetzung.

13.2 Der RH kritisierte, dass das BMF nur punktuell auf externe Risiken reagierte und entsprechende Kontrollmaßnahmen nur unzureichend implementiert waren. Der RH wiederholte seine Kritik, dass es für den Bereich der externen Risiken weder eine umfassende Risikoanalyse noch ein darauf basierendes IKS-Konzept gab (siehe TZ 7). Er empfahl dem BMF wiederholt, eine gesamthafte Risikoanalyse durchzuführen, welche auch die externen Risiken beinhaltet und darauf aufbauend ein ganzheitliches IKS-Konzept zu entwickeln.

13.3 *Das BMF sicherte in seiner Stellungnahme zu, die Empfehlungen des RH bei der beginnenden Neuentwicklung der Finanzverfahren zu berücksichtigen.*

Technische Sperren und implementierte IT-Maßnahmen zur Abdeckung von Risiken und zur Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips

14.1 In den jeweiligen IT-Applikationen bestanden zu den identifizierten internen Risiken und zu einzelnen externen Risiken EDV-technische Absicherungen oder Abgleiche. In den in Verwendung stehenden IT-Anwendungen waren zur Umsetzung des Genehmigungserlasses bspw. Rollen- und Berechtigungskonzepte hinterlegt. Es gab aber keinen gesamthafte Überblick, der dokumentiert hätte, bei welchen Anwendungen und Verfahrensschritten jeweils das Vier-Augen-Prinzip vorgesehen war. Ebenso konnte das BMF nicht dokumentiert nachweisen, dass sämtliche IKS-Maßnahmen, welche technisch möglich waren, auch in der IT-Applikation wirksam umgesetzt wurden. Bei der Planung und Umsetzung von neuen IT-Anwendungen würden nach Angaben des BMF aber entsprechend der IKS-Strategie bei der Abbildung der Prozesse die notwendigen IKS-Schritte berücksichtigt.

14.2 Der RH kritisierte, dass das BMF nicht dokumentiert nachweisen konnte, ob alle in der IKS-Strategie vorgesehenen Maßnahmen in den IT-Anwendungen tatsächlich implementiert waren. Ferner stellte der RH kritisch fest, dass das BMF keinen gesamthafte Überblick über die Sicherstellung des Vier-Augen-Prinzips durch die in den IT-Anwendungen umgesetzten Maßnahmen zur Erfüllung des IKS-Konzepts gewährleisten konnte. Der RH empfahl daher dem BMF, Auswertungsroutinen und Dokumentationen zu entwickeln, um die Umsetzung der in den IKS-Dokumenten vorgesehenen Maßnahmen umfänglich sicherzustellen und entsprechend dokumentiert nachweisen zu können.

Überprüfung des Prozesses
Abgabeneinhebung gemäß § 9 RHG 1948

- 14.3 *Das BMF sicherte in seiner Stellungnahme zu, die Empfehlungen des RH bei der beginnenden Neuentwicklung der Finanzverfahren zu berücksichtigen.*

Ablauforganisation der Abgabeneinhebung in den Finanz- und Zollämtern – „Standardprozess“

Neuaufnahme von
Steuerpflichtigen in
Finanzämtern

- 15.1 Der Prozess der Abgabeneinhebung begann mit der Neuaufnahme von Steuerpflichtigen (natürlichen Personen oder Unternehmen)¹⁶ in der zentral geführten Grunddatenverwaltung¹⁷.

Das Verfahren war im Organisationshandbuch (TZ 4.10 bzw. 104.10) beschrieben und reichte von der Risikoauswahl für Erhebungsdienst und Antrittsbesuch¹⁸ über Maßnahmen der Unterstützung im Rahmen des ersten Unternehmerjahres bis zur „Present Observation“ (laufende Begleitung und Kontrolle des Steuerpflichtigen). Anknüpfungsmerkmal im Abgabenverfahren war die Steuernummer. Die erfassten Abgabepflichtigen wurden nach einer fixen Geschäftseinteilung einem Team der betrieblichen Veranlagung (BV) zur Bearbeitung zugewiesen. Die Anlage bzw. Veränderung der Informationen in der Grunddatenverwaltung war funktional getrennt (Infocenter, Abgabenteams) und damit dem Vier-Augen-Prinzip unterworfen.

- 15.2 Der RH stellte fest, dass durch die zentrale Verwaltung der Stammdaten der Abgabepflichtigen und die im System verankerte Kontrolle der Eingaben des Sachbearbeiters durch den Teamleiter eine Änderung der Stammdaten nur unter Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips möglich war. Damit war aus Sicht des RH ausreichend sichergestellt, dass im Bereich der Stammdaten das IKS wirksam implementiert war.

Erklärungsverfahren

- 16.1 Die Veranlagung der in die Zuständigkeit der Finanzämter fallenden Abgaben war in der Regel¹⁹ an die Übermittlung einer Abgabenerklärung durch den Abgabepflichtigen gebunden. Im Zuständigkeitsbereich der Finanzämter langten im Jahr 2014 rd. 5,81 Mio. Erklärungen ein²⁰.

Im EDV-System war für diesen Verfahrensschritt ein automatisierter Erklärungsversand an den Abgabepflichtigen (Aufforderung zur Ein-

¹⁶ siehe Bericht „Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern“ Bund 2014_1_2

¹⁷ neu ab 2014, vormals Grunddaten

¹⁸ grundsätzlich zuständig waren die Infocenterteams (IC)

¹⁹ Ausnahmen z.B. Schätzung oder Festsetzung von Amts wegen

²⁰ Quelle: BMF, Zahlen betreffen die in der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung umfassten Massenverfahren

Ablauforganisation der Abgabeneinhebung in den Finanz- und Zollämtern – „Standardprozess“

reichung der Abgabenerklärung) sowie eine Routine zur automatisierten Überwachung des Eingangs der Abgabenerklärung vorgesehen.

Die Fristen und Termine, zu denen die Jahresabgabenerklärungen beim zuständigen Finanzamt einzubringen waren, waren gesetzlich geregelt. Die Fristen für die Einbringung in Papierform waren kürzer als jene für die elektronische Einreichung (Finanz-Online)²¹.

Die Auslösung der Fristüberwachung erfolgte durch die IT-Anwendung, worauf automatisiert Erinnerungen an die säumigen Abgabepflichtigen versendet wurden. Neben dem automatisierten Verfahren war für Einzelfälle auch ein manuelles Verfahren mit Überwachung durch das jeweilige Team möglich²² (Organisationshandbuch TZ 4.4.).

- 16.2** Der RH stellte fest, dass das Verfahren zur Überwachung der Erklärungsabgabe voll automatisiert war und somit besonders ressourcenschonend ablief. Ferner begünstigte der hohe Grad an Automatisierung das wirkungsvolle Implementieren von IKS-Maßnahmen. Der RH anerkannte, dass ein manuelles Erklärungsverfahren durch das BMF nur für Ausnahmefälle vorgesehen war und für diese Verfahren im Organisationshandbuch ausführliche Regelungen auch in Bezug auf Kontrollmaßnahmen vorgesehen waren.

Innenprüfung

- 17.1** (1) Nach dem Erklärungseingang (vom Abgabepflichtigen über Finanz-Online eingebracht bzw. durch das zuständige Veranlagungsteam manuell erfasst²³) und der Behebung von Bearbeitungshindernissen und Fehlercodes (welche durch automatisierte Prüfroutinen festgestellt wurden) erfolgte die Verarbeitung durch die IT-Anwendung. Nach einer zentralen, automatisierten Fallauswahl erfolgte durch die zuständigen Teams eine Innenkontrolle in Form einer Vorbescheidkontrolle (VK) oder einer Nachbescheidkontrolle (NK). Mit Stand 2013 waren in der IT-Anwendung rd. 750 Auswahlkriterien für die automatisierte Fallauswahl vorgesehen.

Über die automatisiert ausgewählten Fälle der Vor- und Nachbescheidkontrolle hinaus bestand für die Bearbeiter die Möglichkeit, im Zuge der Erfassung der Besteuerungsgrundlagen eine gezielte, manuelle Fall-

²¹ Eine weitere Ausnahme bestand im Rahmen der Quotenregelung: Bis spätestens 31. März (bzw. 30. April) des auf das Veranlagungsjahr zweitfolgenden Kalenderjahres für Quotenvertreter (insbesondere Steuerberater).

²² Um die Abgabe nach Ablauf der Frist zu erzwingen, war das Verhängen von Zwangsstrafen bzw. die Festsetzung oder Schätzung von Amts wegen möglich.

²³ Scan oder Eingabe

auswahl durch Setzung eines „individuellen Kontrolljahres“ (IKJ) auszulösen.

(2) Die Innenprüfung umfasste alle Maßnahmen zur Feststellung der formellen und materiellen Richtigkeit von Erklärungs- und Antragsdaten, die nicht im Zuge einer Außenprüfung festgestellt wurden. Damit beschränkte sich die Überprüfung der ausgewählten Fälle nicht allein auf die durch die IT-Anwendung gekennzeichneten und zu überprüfenden Erklärungsdaten. Nach eigenverantwortlicher Risikobeurteilung des Bearbeiters konnten folglich sämtliche Erklärungsdaten des gegenständlichen Veranlagungsjahres sowie unter Beachtung der Bestimmungen des Verfahrensrechts²⁴ auch die der Vorjahre bis zum letzten überprüften Jahr in die Kontrolle miteinbezogen werden. Die Intensität der Prüfung hatte sich nach den Grundsätzen der Verfahrensökonomie und nach den zu erwartenden steuerlichen Auswirkungen zu richten.

- 17.2** Der RH stellte fest, dass aufgrund der Tatsache, dass es sich beim Veranlagungsverfahren um Massenverfahren²⁵ handelte (siehe TZ 16), eine Vollprüfung der Abgabenerklärungen faktisch nicht möglich war. Die Innenprüfung von Veranlagungsakten in Form von Vorbescheid- und Nachbescheidkontrollen nach im System einheitlich hinterlegten Auswahlkriterien war aus Sicht des RH dazu geeignet, das Risiko fehlerhafter Abgabenbescheide zu reduzieren.

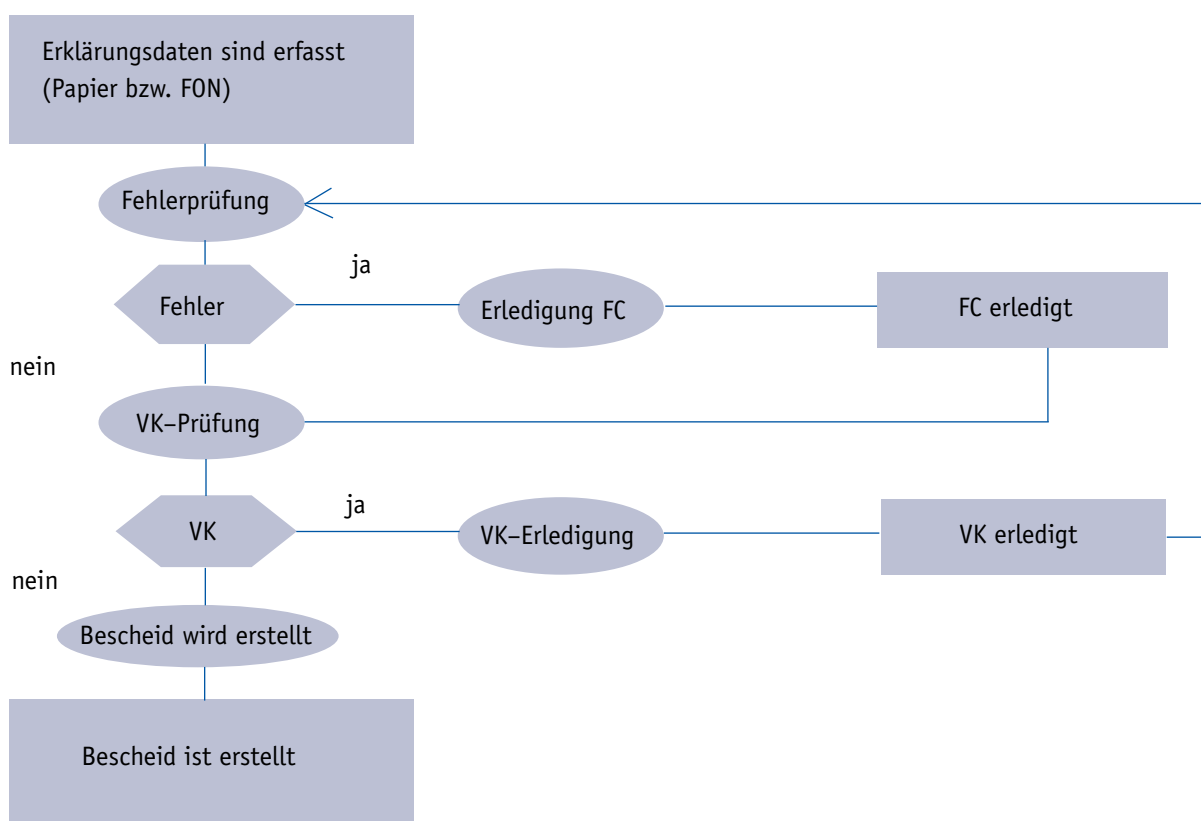
²⁴ Organisationshandbuch Arbeitsbehelf nachprüfende Kontrolle – siehe Abschnitt 105.4.0.10.

²⁵ 5,81 Mio. Erklärungen im Jahr 2014

Ablauforganisation der Abgabeneinhebung in den Finanz- und Zollämtern – „Standardprozess“

Vorbescheidkontrolle – Nachbescheidkontrolle **18.1** (1) Die nachfolgende Abbildung zeigt das Verfahren zur Vorbescheidkontrolle im Überblick:

Abbildung 4: Verfahrensablauf Vorbescheidkontrolle



FON: Finanz-Online
 FC: Fehlercode
 VK: Vorbescheidkontrolle

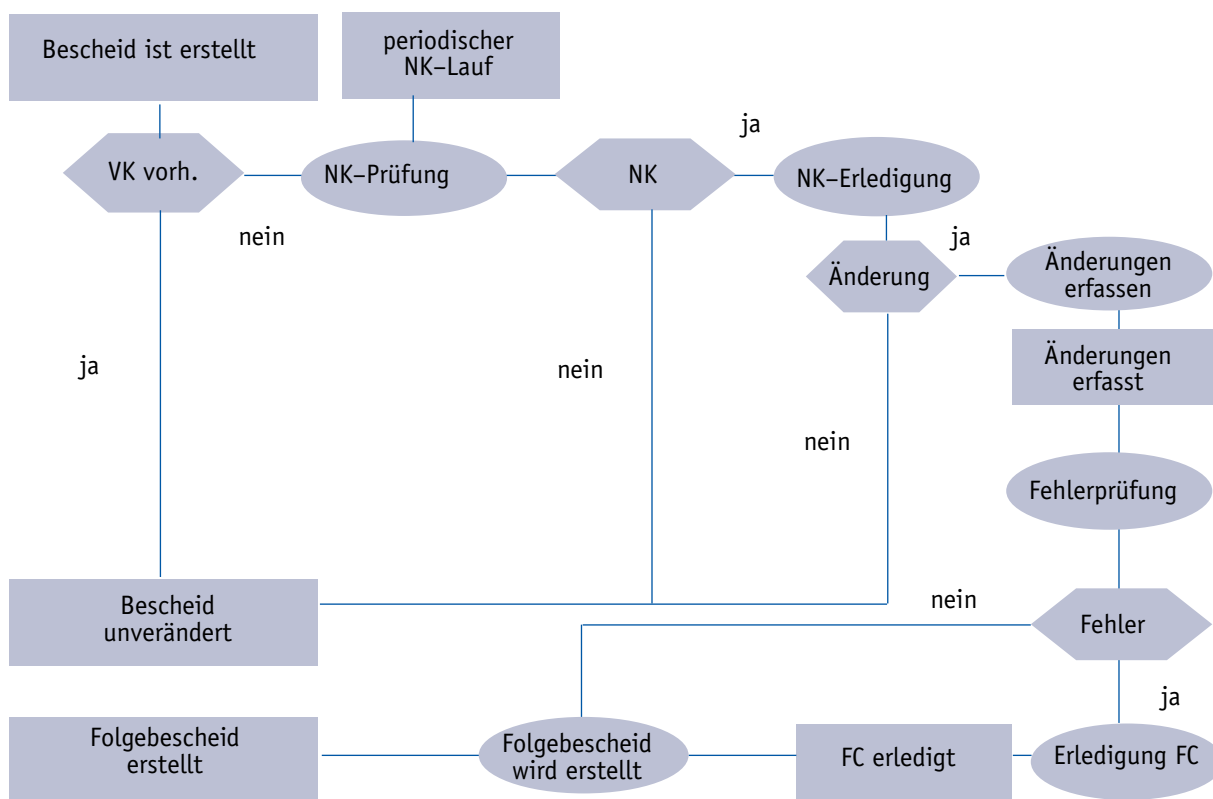
Quelle: BMF

Nach Eingang der Erklärung erfolgte, wie bereits in TZ 17 ausgeführt, eine automatisierte Fehlerprüfung, welche bei negativer Prüfung zur Ausgabe eines Fehlercodes (FC) führt, den der Bearbeiter zu beheben hat, bevor die Verarbeitung fortgesetzt werden kann. Sobald die Erklärungsdaten eine automatisierte Verarbeitung ermöglichten, erfolgte die Auswahl der Veranlagungsfälle zur Vorbescheidkontrolle (VK). Die im Zuge der Vorbescheidkontrolle zu prüfenden Fälle erhielt der Bearbeiter in den Arbeitsvorrat zur Erledigung. Nach Erledigung der Vorbescheidkontrolle durch den Bearbeiter erfolgte wiederum eine automatisierte

Fehlerprüfung. Am Ende des Prozesses wurden die Abgabenbescheide automatisiert erstellt und versendet.

(2) Die nachfolgende Abbildung zeigt das Verfahren zur Nachbescheidkontrolle im Überblick:

Abbildung 5: Verfahrensablauf Nachbescheidkontrolle



NK: Nachbescheidkontrolle
 VK: Vorbescheidkontrolle
 FC: Fehlercode

Quelle: BMF

Die Nachbescheidkontrolle erfolgte erst, nachdem der Abgabenbescheid bereits erlassen und dem Abgabepflichtigen zugestellt war. Grundsätzlich waren von der Nachbescheidkontrolle all jene Abgabenbescheide betroffen, welche nicht in der Vorbescheidkontrolle überprüft wurden bzw. bei denen die Vorbescheidkontrolle zu keiner Änderung der Erklärungsdaten geführt hatte. Die Auswahl der Fälle zur Nachbescheidkontrolle erfolgte periodisch. Die

Ablauforganisation der Abgabeneinhebung in den Finanz- und Zollämtern – „Standardprozess“

nach den hinterlegten Kriterien ausgewählten Fälle zur Prüfung wurden dem Bearbeiter zugewiesen. Im Falle der Änderung von Daten, die dem Abgabenbescheid zugrunde lagen, wurde durch das System eine neuerliche Prüfung der Erklärungsdaten durchgeführt und in weiterer Folge ein entsprechender Folgebescheid automatisiert ausgestellt.

Die Fallauswahlkriterien wurden vom BMF (Abteilung IV/2) und Praktikern der IT-Sektion und der Finanzämter optimiert und jährlich evaluiert sowie an gesetzliche Neuerungen angepasst. Die Auswahlkriterien unterlagen insbesondere den nachgeordneten Dienststellen gegenüber einer strengen Geheimhaltung.

18.2 Der RH anerkannte, dass die Auswahlkriterien regelmäßig angepasst wurden und dass diese den Mitarbeitern an den nachgeordneten Dienststellen nicht zugänglich bzw. bekannt waren.

Außenprüfung

19.1 Über die Innenprüfungen hinaus erfolgten im Bereich der betrieblichen Veranlagung Außenprüfungen durch die Finanzämter, die Steuerfahndung und die Großbetriebsprüfungen.

Ziel dieser Prüfungsmaßnahmen war es, die für die Erhebung von Abgaben maßgeblichen tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse vor Ort zu prüfen und damit für die Gleichmäßigkeit der Besteuerung zu sorgen sowie die Verkürzung von Abgaben zu verhindern²⁶. Die Auswahl der Fälle setzte sich laut dem jährlichen Prüferlass des BMF aus zentral ausgewählten Fällen des Risiko-Information- und Analyse-zentrums (RIA) und einem hohen Anteil aus lokal (überwiegend von den Teamleitern) selektierten Fällen zusammen. Die Finanzämter verfügten dazu auch über elektronische Instrumente zur Fallauswahl, die Erkenntnisse der Innenkontrolle und sonstiges Kontrollmaterial (z.B. von der GPLA oder Finanzpolizei).

19.2 Der RH anerkannte die Ergänzung der technisch vorgesehenen Prüfungen von Abgabenfällen im Innendienst durch die Durchführung von Vor-Ort-Prüfungen. Die Kombination von zentraler Fallauswahl durch das RIA und die Auswahl durch facheinschlägige Experten, wie Teamleiter und Mitarbeiter der Finanzpolizei, war aus Sicht des RH geeignet, eine Fallauswahl im Sinne eines risikoorientierten Prüfungsansatzes im Bereich der Außenprüfung zu gewährleisten.

²⁶ Im Rahmen der gemeinsamen Prüfung lohnabhängiger Abgaben (GPLA) war auch die Sicherstellung der Einhaltung der sozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen umfasst.

Ablauforganisation
bei der Erhebung der
Verbrauchssteuern
durch die Zollämter

20.1 (1) Grundsätzlich war im Bereich der Verbrauchsteuern zwischen dem Steueraussetzungsverfahren (Steuerschuld entstand erst bei Überführung der Waren in den steuerrechtlich freien Verkehr) und dem Verfahren im steuerrechtlich freien Verkehr zu unterscheiden. Im Wesentlichen unterlag jede gewerbliche Herstellung sowie Be- oder Verarbeitung von verbrauchsteuerpflichtigen Waren dem Steueraussetzungsverfahren und hatte, ebenso wie die unversteuerte Lagerung solcher Waren, in Steuerlagern zu erfolgen.

(2) Bearbeiter der Kundenteams der Zollämter erfassten bei der Bewilligungserteilung die Grunddaten eines Steuerlagerinhabers als Herstellungs- bzw. Lagerbetrieb und vergaben jeweils die Verbrauchsteuernummer (samt Bewilligungstyp, Warenart und zugehörige Sicherheiten) in der SEED-Datenbank (System for Exchange of Excise Data der EU-Mitgliedstaaten). Die Freigabe dieser Datensätze erfolgte unter Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips durch Mitarbeiter der jeweiligen Amtsfachbereiche.

Verbrauchsteuernummern dienten Bewilligungsinhabern als Legitimation für die Teilnahme am gemeinschaftsweiten Verfahren unter Steueraussetzung. Die Daten in der Verbrauchsteuerdatenbank bildeten die Grundlage zur Teilnahme am EMCS.

20.2 Der RH stellte fest, dass die Neuanlage und Veränderung der Daten für die Erteilung einer Verbrauchsteuernummer ausschließlich im Vier-Augen-Prinzip möglich war. Dadurch war aus Sicht des RH ein wesentliches Element eines effizienten IKS erfüllt.

21.1 (1) Steuerrechtlich freier Verkehr bedeutete, dass die Verbrauchsteuer für eine Ware bereits entstanden und eventuell auch entrichtet war. Es war zu unterscheiden, in welchem Mitgliedstaat sich die Ware im steuerrechtlich freien Verkehr befand. Im Verfahren für den steuerrechtlich freien Verkehr konnte entweder das Bestimmungslandprinzip (bei gewerblicher Verbringung) oder das Ursprungslandprinzip (bei privater Verbringung) zur Anwendung kommen.

Da Verbrauchsteuern Selbstbemessungsabgaben waren, hatten die Steuerschuldner die Steuer selbst zu berechnen, anzumelden und zu entrichten.

(2) Für die Tabaksteuer und die Mineralölsteuer hatte der Steuerschuldner die Steueranmeldung bis zum 25. eines jeden Monats für die im vorangegangenen Monat aus dem Steuerlager verbrachten Waren

Ablauforganisation der Abgabeneinhebung in den Finanz- und Zollämtern – „Standardprozess“

schriftlich abzugeben²⁷ und die Steuer bis zum Ablauf der Anmeldefrist beim Zollamt zu entrichten²⁸.

Grundsätzlich hatten die Wirtschaftsbeteiligten alle für die Steueranmeldung erforderlichen Daten dem zuständigen Zollamt im Wege der Elektronischen Verbrauchsteueranmeldung (EVA) zu übermitteln. In der IT-Anwendung waren IKS-Maßnahmen implementiert. Durch die Elektronische Verbrauchsteueranmeldung erhielten die Zollämter auch Hinweise für Kontrollen im Rahmen der amtlichen Aufsicht und für Zwecke der lokalen Risikoanalysen.

21.2 *Der RH stellte fest, dass das Verfahren zur Festsetzung und Abfuhr der Verbrauchsteuern fast ausschließlich auf elektronischem Wege abgewickelt wurde, weshalb auch die IKS-Maßnahmen in der IT-Anwendung zentral implementiert waren. Der RH erachtete die Umsetzung von IKS-Maßnahmen im elektronischen Verfahren zur Einhebung der Verbrauchsteuern als zweckmäßig, um das IKS effektiv zu implementieren.*

Abgabensicherung

22.1 (1) Die Abgabensicherung war, wie bereits in der Abbildung 3 (TZ 4) ersichtlich, eine eigenständige Organisationseinheit, welche von den Kundenteams der Veranlagung bzw. Zoll und Verbrauchsteuern organisatorisch getrennt, aber in derselben Hierarchieebene geführt wurde. Die organisatorischen Rahmenbedingungen waren für die Abgabensicherung im Abgabenverfahren sowie für die Einbringung der Verbrauchsteuern gleich, betrafen somit beide geprüften Arten von nachgeordneten Dienststellen. Die Aufgaben der Abgabensicherung umfassten:

- Abgabeneinhebung und -verrechnung
- Einbringung
- Kontrolle und Gewährleistung des ordnungsgemäßen Vollzuges der Geld- und Sachengebarung
- Ausfertigung von Auszahlungsanweisungen
- Verwaltung von Bargeldbeständen und Wertgegenständen

²⁷ Eine Festsetzung mit Bescheid gemäß § 201 BAO war vom Zollamt nicht zu erlassen, wenn der Steuerschuldner bis zum Ende des drittfolgenden Monats eine Korrektursteueranmeldung beim Zollamt abgab.

²⁸ § 12 Abs. 1 und 4 Tabaksteuergesetz (TabStG) bzw. § 23 Abs. 1 und 5 Mineralölsteuergesetz (MinStG)

- Buchung von Bareinnahmen und Barausgaben
- Verwaltung verrechnungspflichtiger Drucksorten und sicherungsbedürftiger Verwahrnisse
- Erledigung von Nachsichtsansuchen und Bescheidbeschwerden
- Kontenauskünfte an Kunden und Behörden

(2) Die Vorschrift Abgabensicherung (VAS) bestimmte die Aufgaben, welche von zwei Bediensteten (Rechnungslegern) nach dem Vier-Augen-Prinzip wahrzunehmen waren.

Die Rechnungsleger waren durch den Vorstand zu nominieren und in einer Amtsverfügung zu dokumentieren. Die Rechnungsleger hatten gemeinsam (Vier-Augen-Prinzip) die Verantwortung für den ordnungsgemäßen Vollzug und die Verrechnung der Geld- und Sachengebarung sowie für die Einhaltung der Bestimmungen betreffend die Sicherung der Gebarung.

Für die Abgabensicherungen fanden sich auch Regelungen in einem eigenen Abschnitt des Genehmigungserlasses des BMF. Für sachlich oder betraglich bedeutende Fälle bestand ein genereller Genehmigungsvorbehalt, der in der IT-Anwendung abgebildet war und automatisiert überwacht wurde. Daneben konnten Führungskräfte bestimmte Fälle auch einzeln unter einen Genehmigungsvorbehalt stellen. Für die Genehmigung von Rückzahlungen galt stets ein Vier-Augen-Prinzip, welches über eine technische Sperre in der IT-Anwendung sichergestellt war.

22.2 (1) Der RH anerkannte, dass die Abgabensicherung funktional und organisatorisch von der Veranlagung getrennt war. Dies stellte eine wirkungsvolle Umsetzung des IKS-Prinzips der Funktionstrennung dar.

(2) Der RH anerkannte die Implementierung des Vier-Augen-Prinzips in den wesentlichen Bereichen der Abgabensicherung. Die Sicherstellung der Einhaltung dieses Prinzips durch technische Sperren in der IT stellte aus Sicht des RH eine wirkungsvolle Umsetzung dieses IKS-Prinzips dar.

Überprüfung der Umsetzung der IKS-Maßnahmen in den ausgewählten Abgabeverfahren – Walk-Through-Tests

- 23.1** (1) Im Zuständigkeitsbereich der Finanzämter war die Abteilung V/2 des BMF für das IT-Verfahren verantwortlich, weshalb die Stichproben zu den Abgabenarten
- Einkommensteuer
 - Lohnsteuer
 - Kapitalertragsteuern
 - Körperschaftsteuer
 - Umsatzsteuer
 - Versicherungssteuer
 - Motorbezogene Versicherungssteuer

im Zusammenwirken mit dieser Abteilung überprüft wurden.

Die Überprüfung der Stichproben für diese Abgabenarten zeigte, dass die in der IKS-Strategie sowie die im Organisationshandbuch und den geltenden Erlässen vorgesehenen IKS-Maßnahmen umgesetzt waren.

(2) Das Verfahren war, begründet durch die historisch gewachsene Struktur der IT-Applikationen, insbesondere durch die Schnittstellen zwischen den eingesetzten Anwendungen zur Abgabefestsetzung (AF), Abgabeneinhebung (AE) und zu HV-SAP²⁹ gekennzeichnet. Durch den notwendigen Datenaustausch an den Schnittstellen zwischen den Systemen stellte die Datenübergabe ein Risiko im Sinne des IKS dar.

Die Anwendungen zur Abgabefestsetzung bildeten das Verfahren bis zur Erstellung des Abgabenbescheides ab. Die aus dem Bescheid resultierenden verrechnungsrelevanten Daten wurden sodann an die Anwendung Abgabeneinhebung übergeben. Die Schnittstellen waren durch Kontroll- und Abgleichroutinen mehrfach abgesichert. Vereinzelt kam es im Prüfungszeitraum zu Differenzen, welche händisch bearbeitet werden mussten.

In der Anwendung Abgabeneinhebung führten die Finanzämter für jeden einzelnen Steuerpflichtigen ein Abgabenkonto, das alle Verrechnungsdaten beinhaltete. Das BMF bewahrte die Daten in der Anwen-

²⁹ HV-SAP: Haushaltsverrechnung-SAP, Buchhaltungssoftware des Bundes

dung Abgabeneinhebung ohne zeitliche Beschränkung auf. Die Übergabe der Daten aus der Anwendung Abgabeneinhebung an HV-SAP erfolgte täglich in saldierter Form. Die Verbuchung erfolgte nach Abgabenart und zuständigem Finanzamt getrennt. Das BMF löschte die Übergabedateien nach zehn Tagen automatisch, ein Nachvollziehen der Saldogrößen aus HV-SAP hin zur Anwendung Abgabeneinhebung und somit auf die einzelnen Steuerkonten war so nur unter erheblichem Aufwand möglich.

- 23.2** Der RH stellte fest, dass im gesamten Verfahren der Abgaben, welche die Finanzämter abwickelten, Schnittstellen zwischen den Anwendungen Abgabefestsetzung und Abgabeneinhebung existierten und dass die Übergabe der Daten aus der Anwendung zur Abgabeneinhebung tageweise saldiert an das HV-System erfolgte. Der RH anerkannte die Implementierung von Prüfroutinen zur Sicherstellung der korrekten Datenübergabe, kritisierte aber die Vielzahl an Schnittstellen im Verfahren, weil jede Schnittstelle ein Risiko im Sinne des IKS darstellte. Er empfahl im Zuge einer allfälligen Erneuerung der IT-Anwendungen die Zahl der Schnittstellen zu reduzieren, um den Aufwand und die Risiken der Datenübergabe zu reduzieren.

Der RH merkte kritisch an, dass die in HV-SAP übertragenen Saldogrößen nur mit erheblichem Aufwand mit den Daten in der Anwendung Abgabeneinhebung abgeglichen werden konnten. Er empfahl in Analogie zu § 132 BAO, unter Berücksichtigung des Kosten-Nutzen-Aspekts, die Übergabedateien an HV-SAP zumindest sieben Jahre aufzubewahren.

- 23.3** *Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass grundsätzlich nur jene Schnittstellen betrieben werden würden, die für den Systemablauf erforderlich seien. Die Zahl der Schnittstellen sei von der Architektur der Anwendungen abhängig; bei modernen Architekturen würde sich die Zahl der Schnittstellen erhöhen, weil neue Komponenten entstünden, die von allen Verfahren künftig genutzt werden müssten. Es sei aber nicht erkennbar, warum Schnittstellen per se ein Risiko darstellen sollten.*

Die Empfehlung zur Aufbewahrung der Übergabedateien würde das BMF zur Kenntnis nehmen.

- 23.4** Der RH nahm die Ausführungen des BMF zur Kenntnis, verblieb aber bei seiner Empfehlung, die Zahl der Schnittstellen auf das notwendige Minimum zu beschränken. Wie bereits in TZ 9.4 ausgeführt, liegt jeder Schnittstelle zumindest das Risiko der Datenveränderung bzw. des Datenverlustes inne, weshalb diese per se einen Risikobereich im Ver-

Überprüfung der Umsetzung der IKS-Maßnahmen in den ausgewählten Abgabenverfahren

fahrensablauf darstellen. Deshalb ist es auch wichtig, sämtliche vorgesehene Schnittstellen im Sinne eines umfassenden IKS wirkungsvoll abzusichern. Diesbezüglich verwies der RH nochmals auf die Kritik in TZ 9.2, dass für den Bereich der IT-Anwendungen keine umfassende IKS-Strategie existierte sowie auf die Kritik in TZ 14.2, wonach das BMF die Umsetzung der für die IT vorgesehenen IKS-Maßnahmen nicht dokumentiert nachweisen konnte. Daraus ergab sich aus Sicht des RH eine, im Sinne eines wirkungsvollen IKS unzureichende Absicherung der etablierten Schnittstellen.

24.1 (1) Im Zuständigkeitsbereich der Zollämter war die Abteilung V/5 des BMF für das IT-Verfahren verantwortlich, weshalb der RH die Stichproben zu den Abgabenarten Tabaksteuer und Mineralölsteuer im Zusammenwirken mit dieser Abteilung überprüfte. Die Überprüfung der Stichproben für diese Abgabenarten zeigte, dass die in der IKS-Strategie sowie die im Organisationshandbuch und den geltenden Erlässen vorgesehenen IKS-Maßnahmen umgesetzt waren.

(2) Kernstücke des Verfahrens für die Einhebung der Verbrauchsteuern waren die Anwendung zur Elektronischen Verbrauchsteueranmeldung (EVA) sowie die Anwendung zur Kassengebarung Zoll (ZITAT: Zoll-Informationstechnologie-Austria). Beide Systeme waren miteinander direkt vernetzt, wodurch eine Schnittstelle zum Datenaustausch zwischen den Systemen nicht erforderlich war.

(3) Die Anwendung EVA bildete das Verfahren der Verbrauchsteuer einhebung bis zur Erstellung des Abgabenbescheides ab. Die aus dem Bescheid resultierenden verrechnungsrelevanten Daten wurden sodann automatisiert in die Anwendung ZITAT übernommen.

In der Anwendung ZITAT wurde für jeden einzelnen Steuerpflichtigen, getrennt nach den jeweils einschlägigen Verbrauchsteuerarten, ein Abgabenkonto geführt, das alle Verrechnungsdaten beinhaltete. Die Daten wurden ohne zeitliche Beschränkung aufbewahrt. Die Übergabe der Daten aus der Anwendung ZITAT an HV-SAP erfolgte täglich in saldierter Form. Die Daten wurden nach Verbrauchsteuerart getrennt verbucht. Der Datentransfer war so gestaltet, dass die übergebenen Salden problemlos auf die Einzelfälle rückverfolgt werden konnten.

24.2 Der RH anerkannte, dass im Verfahren zur Einhebung der Tabak- und Mineralölsteuer alle in den entsprechenden Richtlinien des BMF vorgesehenen IKS-Maßnahmen umgesetzt waren. Positiv beurteilte der RH das direkte Zusammenspiel der eingesetzten IT-Applikationen, welches Schnittstellen im Verfahren selbst überflüssig machte, so dass nur die

**Überprüfung des Prozesses
Abgabeneinhebung gemäß § 9 RHG 1948**

Schnittstelle zu HV-SAP notwendig war. Darüber hinaus waren die an HV-SAP übergebenen Salden ohne großen Aufwand auf Einzel-fallebene nachvollziehbar.

Schlussempfehlungen

25 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMF hervor:

(1) Die Einbindung von Prämien in das System Vor- und Nachbescheidkontrollen sowie die Einbindung der Versicherungssteuer in die geplante Maßnahme zur elektronischen Unterstützung der Gebührenprüfung wären weiterzuverfolgen. (TZ 2)

(2) Die Kompetenz für die Entwicklung eines wirkungsvollen und umfassenden IKS-Konzepts wäre an einer Stelle zu konzentrieren. Dies würde die Durchführung einer gesamthaften und umfassenden Risikoanalyse und eine Beurteilung der identifizierten internen und externen Risiken für alle Bereiche nach identen Grundsätzen ermöglichen. Ferner wäre das IKS-Konzept nach einem einheitlichen Prozess und nach einheitlichen Grundlagen zu implementieren. (TZ 5)

(3) Es wäre eine umfassende Risikoanalyse durchzuführen, welche auch die externen Risiken mitumfasst. Darauf aufbauend wäre eine neue IKS-Strategie zu entwickeln, welche in einem gesamthaften Prozess auch auf externe Risiken eingeht. (TZ 6)

(4) Die Umsetzung der IKS-Strategie wäre zu evaluieren, um all-fällige Unzulänglichkeiten in der organisatorischen Umsetzung des IKS proaktiv aufzudecken und zu beheben. (TZ 7)

(5) Es wäre eine Gesamtübersicht über alle in den nachgeordneten Dienststellen vorgesehenen Prozesse zur Abgabeneinhebung zu erstellen, um so überprüfen zu können, ob die durch die IKS-Strategie vorgegebenen Ziele und Maßnahmen umgesetzt wurden. (TZ 7)

(6) Die durch die Sektion IV des BMF entwickelte Risikolandkarte wäre zu aktualisieren. (TZ 8)

(7) Für den Bereich der IT-Applikationen (Sektion V des BMF) wäre eine umfassende Risikoanalyse durchzuführen sowie darauf aufbauend eine kohärente IKS-Strategie zu entwickeln, die auch den Bereich der IT-Anwendung systematisch erfasst. (TZ 9)

Schlussempfehlungen

(8) Es wäre eine gesamthafte Risikoanalyse durchzuführen, welche auch die externen Risiken beinhaltet und darauf aufbauend wäre ein ganzheitliches IKS-Konzept zu entwickeln. (TZ 13)

(9) Es wären Auswertungsroutinen und Dokumentationen zu entwickeln, um die Umsetzung der in den IKS-Dokumenten vorgesehenen Maßnahmen in den IT-Anwendungen umfänglich sicherzustellen und entsprechend dokumentiert nachweisen zu können. (TZ 14)

(10) Im Zuge einer allfälligen Erneuerung der IT-Anwendungen wäre die Zahl der Schnittstellen zu reduzieren, um den Aufwand und die Risiken der Datenübergabe zu reduzieren. (TZ 23)

(11) Die Übergabedateien an HV-SAP wären in Analogie zu § 132 BAO, unter Berücksichtigung des Kosten-Nutzen-Aspekts, zumindest sieben Jahre aufzubewahren. (TZ 23)



Bericht des Rechnungshofes

**Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der
Haushaltsverrechnung des Bundes für das Jahr 2014
gemäß § 9 RHG 1948**

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	57
Abkürzungsverzeichnis _____	59

**alle Ressorts und
Oberste Organe****Wirkungsbereich aller Bundesministerien und Obersten Organe****Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der
Haushaltsverrechnung des Bundes für das Jahr 2014
gemäß § 9 RHG 1948**

Kurzfassung _____	62
-------------------	----

Prüfungsablauf und -gegenstand _____	72
--------------------------------------	----

Abschnitt I: Allgemeine Feststellungen

Vermögensrechnung – Aktiva _____	75
----------------------------------	----

Finanzierungsleasing – Güter im wirtschaftlichen Eigentum _____	75
---	----

Kontenabstimmung – Banksalden _____	76
-------------------------------------	----

Barwert langfristiger Forderungen und Verbindlichkeiten _____	76
---	----

Debitoren- und Kreditorenmanagement _____	77
---	----

Erfassung von Forderungen _____	79
---------------------------------	----

Vermögensrechnung – Passiva _____	80
-----------------------------------	----

Nettovermögen _____	80
---------------------	----

Abzinsung langfristiger Rückstellungen (Barwertberechnung) _____	84
--	----

Möglichkeit zur Überprüfung der Grunddaten Personalrückstellungen _____	86
--	----

Bilanzverlängerung aus Personalrückstellungen im Zuge von Organisationsveränderungen _____	87
---	----

Inhalt



Buchungslogik Jubiläumsgeldrückstellungen – monatliche Dotierung _____	88
Rückstellung für Prozesskosten _____	88
Ergebnisrechnung _____	92
Verwendung von abgrenzungsfähigen Mittelbindungen bzw. Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen _____	92
Verspätete Erfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem _____	93
Feststellungen zum System der Verbuchung _____	93
Konsolidierung _____	93
Kontenzuordnung _____	95
Verrechnung von Obligos _____	96
Belegarten _____	97
Zahlungsbedingungen _____	98
Belege – Verrechnungsgrund _____	99
Abschnitt II: UG–spezifische Feststellungen	
Schwerpunktprüfungen _____	100
Übersicht _____	100
UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport _____	101
Ordnungsmäßigkeit allgemein _____	101
Spezifische Feststellungen _____	102
UG 21 Soziales und Konsumentenschutz _____	109

UG 22 Pensionsversicherung	111
Ordnungsmäßigkeit allgemein	111
Spezifische Feststellungen – Endabrechnungen der Pensionsversicherungsträger	112
UG 23 Pensionen – Beamte und Beamtinnen	113
UG 24 Gesundheit	114
UG 30 Bildung und Frauen	115
Ordnungsmäßigkeit allgemein	115
Spezifische Feststellungen	118
UG 31 Wissenschaft und Forschung	123
UG 40 Wirtschaft	125
UG 41 Verkehr, Innovation und Technologie	126
Ordnungsmäßigkeit allgemein	126
Spezifische Feststellungen – Zuschussvertrag mit der ÖBB-Infrastruktur AG gemäß § 42 BBG	128
UG 42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	131
UG 44 Finanzausgleich	132
UG 45 Bundesvermögen	133
UG 46 Finanzmarktstabilität	135
Stichprobenprüfung	
Übersicht	137
UG 01 bis UG 06 Oberste Organe	137
UG 10 Bundeskanzleramt	139
UG 11 Inneres	140

Inhalt



UG 12 Äußeres _____	141
UG 13 Justiz _____	142
UG 15 Finanzverwaltung _____	142
UG 20 Arbeit _____	142
Ordnungsmäßigkeit allgemein _____	142
Spezifische Feststellungen – Schnittstellenproblem bei Ersatzforderungen AMS _____	144
UG 25 Familien und Jugend _____	146
Ordnungsmäßigkeit allgemein _____	146
Spezifische Feststellungen _____	146
UG 32 Kunst und Kultur _____	153
Ordnungsmäßigkeit allgemein _____	153
Spezifische Feststellungen – Kulturgüter _____	153
UG 33 Wirtschaft (Forschung) _____	154
UG 34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung) _____	155
UG 43 Umwelt _____	155
UG 51 – Kassenverwaltung _____	156
Buchhaltungsagentur des Bundes _____	157
Schlussempfehlungen _____	160

Tabellen Abbildungen

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Nettovermögen in der Vermögensrechnung 2014 _____	81
Tabelle 2:	Rückstellungen für Prozesskosten – Stichprobe _____	89
Tabelle 3:	UG 14 – MVAG Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand _____	101
Tabelle 4:	UG 21 – MVAG Auszahlungen aus Transfers _____	109
Tabelle 5:	UG 22 – MVAG Auszahlungen aus Transfers _____	111
Tabelle 6:	UG 23 – MVAG Auszahlungen aus Transfers _____	113
Tabelle 7:	UG 24 – MVAG Auszahlungen aus Transfers _____	114
Tabelle 8:	UG 30 – MVAG Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand _____	116
Tabelle 9:	UG 30 – MVAG Auszahlungen aus Transfers _____	117
Tabelle 10:	UG 31 – MVAG Auszahlungen aus Transfers _____	123
Tabelle 11:	UG 40 – MVAG Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit _____	125
Tabelle 12:	UG 41 – MVAG Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand _____	126
Tabelle 13:	UG 41 – MVAG Auszahlungen aus Transfers _____	127
Abbildung 1:	Annuitäten des Bundes ab 2015 für Infrastrukturinvestitionen _____	129
Tabelle 14:	UG 42 – MVAG Auszahlungen aus Transfers _____	131
Tabelle 15:	UG 44 – MVAG Auszahlungen aus Transfers _____	132
Tabelle 16:	UG 45 – MVAG Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand _____	133
Tabelle 17:	UG 45 – MVAG Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit _____	134

Tabellen Abbildungen



Tabelle 18:	UG 45 – MVAG Auszahlungen aus der Gewährung von Darlehen sowie gewährten Vorschüssen _____	134
Tabelle 19:	UG 46 – MVAG Auszahlungen aus Transfers _____	135
Tabelle 20:	UG 46 – MVAG Auszahlungen aus der Gewährung von Darlehen sowie gewährten Vorschüssen _____	136
Abbildung 2:	Zahlungsflüsse des FLAF _____	147

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AMS	Arbeitsmarktservice Österreich
BAWAG P.S.K.	Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft
BBG	Bundesbahngesetz, Bundesbeschaffungs GmbH
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BHG 2013	Bundesgesetz über die Führung des Bundeshaushaltes (Bundeshaushaltsgesetz 2013)
BHV 2013	Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die Durchführung des Bundeshaushaltsgesetzes (Bundeshaushaltsverordnung 2013)
BIG	Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
BKA	Bundeskanzleramt
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Frauen
BMEIA	Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMFJ	Bundesministerium für Familien und Jugend
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMJ	Bundesministerium für Justiz
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLVS	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport
BMUKK	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
BRA	Bundesrechnungsabschluss
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
ELAK	Elektronischer Akt
EstRL	Einkommensteuerrichtlinien 2000
EUR	Euro
EZB	Europäische Zentralbank
FAG 2008	Finanzausgleichsgesetz 2008
FLAF	Familienlastenausgleichsfonds
FLAG	Familienlastenausgleichsgesetz
GB	Globalbudget

Abkürzungen



HIS	Haushaltsinformationssystem
i.d.F.	in der Fassung
i.d.R.	in der Regel
IKS	Internes Kontrollsystem
ISA	International Standards on Auditing (= International anerkannte Grundsätze zur Abschlussprüfung)
ISSAI	International Standards for Supreme Audit Institutions (= Internationale Normen und Richtlinien für die staatliche Finanzkontrolle)
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
KAKuG	Bundesgesetz über Krankenanstalten und Kuranstalten
KPV 2013	Kontenplanverordnung 2013
lfd.	laufend
lt.	laut
MIAS	Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
MVAG	Mittelverwendungs- und Mittelaufbringungsgruppen
Nr.	Nummer
OeBFA	Oesterreichische Bundesfinanzierungsagentur
OeNB	Oesterreichische Nationalbank
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RHG	Bundesgesetz über den Rechnungshof (Rechnungshofgesetz 1948)
RLV	Rechnungslegungsverordnung
RMS	Records-Management-System
SAP	Systeme, Anwendungen, Produkte in der Datenverarbeitung
SIVBEG	Strategische Immobilien Verwertungs-, Beratungs- und EntwicklungsgesmbH
TZ	Textzahl(en)
UG	Untergliederung(en)
UID	Umsatzsteuer-Identifikationsnummer
UStG	Umsatzsteuergesetz
UV-System	Vorsystem Unterhaltsvorschüsse
vgl.	vergleiche
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil

Wirkungsbereich aller Bundesministerien und Obersten Organe

Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung des Bundes für das Jahr 2014 gemäß § 9 RHG 1948

Die Stichproben- und Schwerpunktprüfungen der Abschlussrechnungen 2014 durch den RH zeigten verschiedene Mängel bei den Abschlussrechnungen auf.

Leasinggüter, die sich im wirtschaftlichen Eigentum des Bundes befanden, waren teilweise nicht im Anlagevermögen ausgewiesen.

Die Möglichkeit der Erfassung einer abgrenzungsfähigen Mittelbindung nahmen die haushaltsleitenden Organe großteils nicht in Anspruch, wodurch der Aufwand in diesen Fällen nicht periodengerecht zugeordnet wurde.

Eingangsrechnungen wurden oftmals erst nach einer beträchtlichen Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem erfasst. Auch das führte zu einer falschen Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung.

Entgegen der Verpflichtung zur Erfassung von Obligos führten die meisten haushaltsleitenden Organe diese nicht durchgängig durch.

Trotz begründeten Ansprüchen waren in der Abschlussrechnung teilweise keine Forderungen erfasst, wodurch der Ausweis der Forderungen in der Vermögensrechnung nicht vollständig war.

Prozesskostenrückstellungen waren wiederholt nicht oder in falscher Höhe gebildet worden.

Kreditoren und Debitoren waren immer noch doppelt bzw. mehrfach erfasst. Trotz der bereits durch die Buchhaltungsagentur durchgeführten Bereinigung von Stammdaten hatte der Bund nur mit erhöhtem Aufwand einen Überblick über seine Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber den einzelnen Unternehmen und Institutionen. Auch die verpflichtend vorgesehene Aufrechnung zwischen Debitoren- und Kreditorentansaktionen war mit dem derzeitigen System der Kreditoren- und Debitorenverwaltung nicht möglich.

Der RH beauftragte im Zuge der Prüfung der Abschlussrechnungen Mängelbehebungen, wodurch die Darstellung mehrerer wesentlicher Gebarungsfälle in der Ergebnis- und der Vermögensrechnung korrigiert wurde.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit und ziffernmäßigen Richtigkeit der Verrechnungsaufschreibungen und Belege für die Finanzierungs-, Ergebnis- und Vermögensrechnung 2014.

Vermögensrechnung – Aktiva

Abschnitt I: Allgemeine Feststellungen

Finanzierungsleasing – Güter im wirtschaftlichen Eigentum

Wirtschaftsgüter, die im wirtschaftlichen Eigentum des Bundes stehen (z.B. geleaste Kopiergeräte), wurden teilweise nicht als Anlagevermögen ausgewiesen. Insoweit war dadurch die Vermögensrechnung des Bundes unvollständig. (TZ 2)

Kontenabstimmung – Banksalden

Die Kontostände zum Jahresende stimmten mit den durch die Oesterreichische Bundesfinanzierungsagentur (OeBFA) bzw. Buchhaltungsagentur erfassten Stände überein. Von den 50 an Geschäftspartner der Republik Österreich versendeten Bankbriefen, um die Stände der Verbindlichkeiten und Guthaben abzustimmen, wurden 22 Bankbestätigungen rückübermittelt, davon acht Leermeldungen. Die in den 14 retournierten Bankbestätigungen genannten Stände der Verbindlichkeiten aus Anleihen und Darlehen sowie aus sonstigen derivativen Finanzinstrumenten stimmten mit den Daten der OeBFA bzw. der Buchhaltungsagentur überein. (TZ 3)

Barwert langfristiger Forderungen und Verbindlichkeiten

Langfristige, unverzinsten Forderungen sind mit dem Barwert zu verrechnen. Dies trifft insbesondere auf Bezugsvorschüsse zu. Im Bundesrechnungsabschluss (BRA) sind zudem alle langfristigen Forderungen und Verbindlichkeiten mit dem Barwert auszuweisen. Eine technische Unterstützung seitens des BMF zur Berechnung des Bar-

werts war nicht vorgesehen, die händische Berechnung und Verbuchung des Barwerts war aufwändig und fehleranfällig. Die Berechnung von Barwerten unterblieb i.d.R. für Forderungen mit einer Laufzeit von mehr als fünf Jahren. (TZ 4)

Debitoren- und Kreditorenmanagement

Wie der RH bereits in seinem Bericht zum „Internen Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes“ (Reihe Bund 2012/10) bzw. im Rahmen der Prüfung der Abschlussrechnungen 2013 (BRA 2013: Textteil, Band 2) aufgezeigt hatte, waren Kreditoren und Debitoren doppelt bzw. mehrfach erfasst. Trotz der bereits laut Angaben der Buchhaltungsagentur durchgeführten Bereinigung von Stammdaten hatte der Bund ohne größeren Aufwand keinen Überblick über seine Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber den einzelnen Unternehmen und Institutionen. Nur in einem Viertel (Kreditoren) bzw. Fünftel (Debitoren) der Fälle war dem RH eine Saldenabstimmung möglich. Auch die verpflichtend vorgesehene Aufrechnung zwischen Debitoren- und Kreditorentransaktionen war mit dem derzeitigen System der Kreditoren- und Debitorenverwaltung nicht möglich. (TZ 5)

Erfassung von Forderungen

Gebbarungsfälle, die finanzielle Ansprüche des Bundes auf den Empfang von Geldleistungen unmittelbar begründen, sind als Forderung zu jenem Zeitpunkt zu verrechnen, an dem der Bund einen vertraglichen oder gesetzlichen Anspruch erlangt hat. Trotz begründetem Anspruch wurde in einzelnen Fällen in der Abschlussrechnung keine Forderung erfasst. Durch die Nicht-Erfassung von Forderungen zum Entstehungszeitpunkt war die Darstellung der Vermögensrechnung in den überprüften Fällen nicht vollständig. Guthaben auf dem Steuerkonto sind ebenso als Forderung auszuweisen. Im Falle des Nichtausweises konnte keine Abstimmung zwischen Forderungen und Zahlungseingängen erfolgen. Dadurch bestand die theoretische Möglichkeit, Auszahlungen unbemerkt auf andere Bankkonten zu übertragen. (TZ 6)

Vermögensrechnung – Passiva

Das Nettovermögen gleicht die Differenz zwischen dem Vermögen (Aktiva) und den Fremdmitteln (Passiva) in der Vermögensrechnung

Kurzfassung

aus. Die Darstellung der Bundesfinanzierung war bundesweit nicht ausgeglichen und somit fehlerhaft. Die Überwachung der Bankkonten sowie der Kapitalausgleichskonten war Aufgabe der Buchhaltungsagentur. Bis Ende Juni 2015 konnte die Buchhaltungsagentur die Gründe für die unzulässigen Salden nicht abklären und die Salden nicht bereinigen. Insbesondere die mangelhafte Abstimmung der ausgewiesenen Salden zu den abgestimmten Bankkonten war kritisch. (TZ 7)

Die langfristigen Rückstellungen wurden teilweise nicht abgezinst, obwohl dies in den haushaltsrechtlichen Vorschriften vorgesehen war, wodurch die Fremdmittel in der Vermögensrechnung als zu hoch ausgewiesen waren. Bei der Abzinsung langfristiger Rückstellungen war der Zinseffekt z.T. nicht berücksichtigt bzw. z.T. nicht gesondert ausgewiesen. Dadurch war die Nachvollziehbarkeit und Transparenz nicht mehr gegeben. (TZ 8)

Eine vollständige Überprüfung der Grunddaten für Personalrückstellungen war dem RH nicht möglich. (TZ 9)

Durch die Berechnung der Personalrückstellungen auf Ebene der einzelnen Kostenstellen kam es insbesondere bei Umorganisationen zu einer Bilanzverlängerung, wodurch für Detailbudgets, Globalbudgets und Untergliederungen ungerechtfertigte Aufwendungen bzw. Erträge erfasst wurden. (TZ 10)

Die monatliche Dotierung der Jubiläumsgeldrückstellung war nicht notwendig, weil zum Jahresende ohnehin eine erneute Berechnung sowie eine Korrektur auf den tatsächlichen Wert durchzuführen war. (TZ 11)

In 19 von insgesamt 33 Untergliederungen waren keine Rückstellungen für Prozesskosten gebildet worden, obwohl die Stichprobenüberprüfung ergab, dass derartige Rückstellungen zu bilden gewesen wären. Bei einigen vom RH überprüften Prozesskostenrückstellungen war die Höhe nicht angemessen; sie lag deutlich unter dem von der Finanzprokurator als zu erwartenden Aufwand ausgewiesenen Betrag. (TZ 12)

Ergebnisrechnung

Den Verrechnungsgrundsätzen gemäß BHG 2013 entsprechend sind Aufwendungen bzw. Erträge jeweils den Finanzjahren zuzuordnen, in denen die Lieferung bzw. die Leistung stattfand. Die zeitliche

Zuordnung zur Ergebnisrechnung erfolgte in nahezu jeder Untergliederung nicht korrekt, obwohl das Haushaltsverrechnungssystem zwei Möglichkeiten bietet, Aufwendungen der korrekten Periode zuzuordnen. Die Möglichkeit der Erfassung einer abgrenzungsfähigen Mittelbindung wurde von den haushaltsleitenden Organen größtenteils nicht in Anspruch genommen. Nur in seltenen Fällen bildeten sie für ausstehende Eingangsrechnungen Rückstellungen. (TZ 13, 23, 29, 30, 33, 34, 38, 39, 47, 49, 52, 53, 62 und 63)

Eingangsrechnungen wurden von den Bundesministerien und Obersten Organen vielfach verspätet im System vorerfasst und verspätet an die Buchhaltungsagentur übermittelt, wodurch die Aufwendungen nicht mehr den korrekten Finanzjahren zugeordnet werden konnten und somit ein verzerrtes Bild der Ergebnisrechnung entstand. (TZ 14, 23, 29, 30, 33, 34, 38, 39, 47, 49, 50, 53, 62 und 63)

Feststellungen zum System der Verbuchung

Konsolidierung

Konsolidierung bedeutet, dass Verrechnungen aus Geschäftsfällen zwischen den im Rechnungsabschluss des Bundes erfassten Einheiten gegeneinander ausgeglichen werden und somit im konsolidierten Abschluss nicht mehr aufscheinen. Die Konsolidierung durch das BMF erfolgte automationsunterstützt durch den Abgleich der dafür vorgesehenen Konten. Bei Erstellung der Abschlussrechnungen versuchte das BMF, die falsch verbuchten Konsolidierungsfälle auf die korrekten Konten umzubuchen, um eine vollständige und richtige Konsolidierung zu gewährleisten. Trotz der durchgeführten Umbuchungen konnten wegen der Vielzahl der Fälle und der knappen Zeit im endgültigen BRA einige Geschäftsfälle nicht korrigiert und somit auch nicht konsolidiert werden. (TZ 15)

Kontenzuordnung

Die sachliche Zuordnung und somit die kontengerechte Verrechnung gemäß der Kontenplanverordnung 2013 (KPV 2013) des Bundes waren nicht in allen Untergliederungen korrekt erfolgt. (TZ 16)

Verrechnung von Obligos

Die vollständige Erfassung der Mittelvormerkungen ist für die Haushaltssteuerung im Hinblick auf eine verbesserte Budgetdisziplin erforderlich. Für Gebarungsfälle, die Geldleistungsverpflichtungen

Kurzfassung

zu Gunsten oder zu Lasten des Bundes begründen oder in Aussicht stellen, sind Mittelvormerkungen in Form von Berechtigungen bzw. Verpflichtungen vorzunehmen. Mittelvormerkungen wurden in fast allen Untergliederungen lückenhaft durchgeführt. (TZ 17)

Belegarten

Die Belegart dient der Identifizierung gleichartiger Gebarungsfälle, wurde jedoch vielfach nicht korrekt verwendet. Handelte es sich bei einer Kreditorenrechnung um eine Daueranordnung über mehrere Jahre, wurde aber die Belegart Kreditorenrechnung ausgewählt, so musste in den Folgejahren die Mittelvormerkung dieser Daueranordnung händisch nachgebucht werden, weil sie bei der Belegart Kreditorenrechnung nicht automatisiert funktionierte. (TZ 18, 19)

Zahlungsbedingungen

Bei Verrechnungsanordnungen sind die Verrechnungsdaten nach Maßgabe der vom Haushaltsverrechnungssystem bereitgestellten Eingabemasken zu erfassen. Dabei sind unter anderem die Zahlungsbedingungen und das Basisdatum, ab dem die Zahlungsbedingungen zu laufen beginnen, einzutragen. Aus diesen Eingaben wird das Fälligkeitsdatum vom System berechnet. Die tatsächlichen Zahlungsbedingungen konnten jedoch aufgrund der eingeschränkten Auswahlmöglichkeiten im System nicht immer korrekt erfasst werden. Weiters war es nicht möglich, die tatsächlichen Zahlungsbedingungen inklusive dem erzielten Skontoertrag abzubilden. In einigen Fällen wurde das vorgesehene Zahlungsziel nicht eingehalten bzw. wurden mögliche Skonti nicht ausgenutzt. (TZ 20)

Belege – Verrechnungsgrund

Bei einzelnen Gebarungsfällen fehlten die Verrechnungsunterlagen bzw. lagen diese nicht vollständig vor. Der Zahlungs- und Verrechnungsauftrag wurde trotzdem ausgeführt, obwohl jeder Anordnung eine Verrechnungsunterlage (= Beleg) zugrunde liegen und bei Übermittlung der Anordnung an das ausführende Organ mitgeliefert werden muss. Eine Aufforderung der Buchhaltungsagentur an das anordnende Organ, die Anordnung zu vervollständigen, war nicht dokumentiert. Ohne das vollständige Vorliegen von Verrechnungsunterlagen sind weder eine ordentliche Prüfung im Gebarungsvoll-

zug, noch die Nachprüfung durch die Buchhaltungsagentur, noch die nachträgliche Prüfung durch den RH durchführbar. (TZ 21)

Abschnitt II: UG-spezifische Feststellungen

Schwerpunkt- prüfungen

Rechnungsberichtigungen durch Leistungsempfänger

Das BMLVS nahm Ergänzungen oder Berichtigungen von Eingangsberechnungen vor, die den Formerfordernissen des Umsatzsteuergesetzes nicht entsprachen. In weiterer Folge wurde die Höhe der Erwerbsteuer auf Basis eines von einem nicht durch den Rechnungslager richtig gestellten Rechnungsbetrags berechnet und erfasst. (TZ 24)

Instandhaltungsaufwendung vs. Aktivierung

Das BMLVS hatte auf den Instandhaltungskonten nicht nur Aufwendungen für Instandhaltung erfasst, sondern auch Kosten, die zu einer wesentlichen Verbesserung des Anlageguts führten. Diese wären in der Vermögensrechnung zu aktivieren gewesen. (TZ 25)

Erfassung der Reverse Charge Verbindlichkeit bei ausländischen Rechnungen

Grundsätzlich wurde die Umsatzsteuer vom Unternehmer geschuldet, der die Warenlieferung oder Dienstleistung erbrachte. Gemäß § 19 UStG 1994 kam es bei Dienstleistungen und Werklieferungen unter gewissen Voraussetzungen jedoch zum Übergang der Steuerschuld auf den Leistungsempfänger (Reverse Charge). Das BMLVS als Steuerschuldner hatte in der Haushaltsverrechnung in einem Fall nur die Nettobeträge erfasst. Als Leistungsempfänger hätte es auch die fällig gewordene Umsatzsteuer abführen müssen. (TZ 26)

Eingangsberechnung in fremder Währung

Das BMLVS erhielt eine Eingangsberechnung eines deutschen Unternehmens, das in Britischen Pfund fakturierte. Dadurch entstand sowohl beim Leistungserbringer (deutsches Unternehmen) als auch beim Leistungsempfänger (BMLVS) ein Verwaltungsmehraufwand. (TZ 27)

Kurzfassung

Leasing – Kaserne Güssing

Gemäß dem vertraglich übertragenen Baurecht errichtete die BIG ab 2009 in Güssing eine Kaserne und vermietete sie nach Fertigstellung im Jahr 2013 an das BMLVS. Das Vertragsverhältnis enthielt Elemente nahe eines Finanzierungsleasings, war aber nach dem Gesamtbild einem Mietvertrag (Operating Leasing) zuzuordnen. Während der Leasinggeber (BIG) die Baukosten mit rd. 47 Mio. EUR angab, wies das BMLVS als Leasingnehmer für die Dauer des vereinbarten Kündigungsverzichts (25 Jahre bis zum Jahr 2038) Verpflichtungen aus dem Vertrag in Höhe von 163,75 Mio. EUR (Mieten, Betriebskosten etc.) aus. (TZ 28)

Endabrechnungen der Pensionsversicherungsträger

Der Bund bezahlte an Pensionsversicherungsträger unterjährig Vorschüsse und erstellte nach Vorliegen der endgültigen Rechnungsabschlüsse der Pensionsversicherungsträger eine Endabrechnung. Ende Juli 2015 wurde vom BMASK noch keine Endabrechnung vorgenommen, wodurch weder die Ergebnisrechnung die korrekten, periodenrichtig abgerechneten Aufwendungen enthielt, noch in der Vermögensrechnung die entsprechenden Forderungen bzw. Verbindlichkeiten des Bundes gegen die Pensionsversicherungsträger ausgewiesen waren. (TZ 31)

Mietzinsstundungen

Die Verschiebung der Fälligkeit von Mietzins- und sonstigen Forderungen durch die BIG fand keinen Eingang in die Ergebnisrechnung des BMBF, obwohl sie als Aufwendungen zu Lasten des Finanzjahres 2014 in der Ergebnisrechnung der UG 30 zu verrechnen gewesen wäre. Durch eine vom RH beauftragte Mängelbehebung wurden die gestundeten Mietzinsen periodengerecht als Mietaufwand im Finanzjahr 2014 korrekt ausgewiesen. (TZ 35)

Abrechnung von Mitteln aus 15a-Vereinbarungen

Zum Ende des Kalenderjahres hatten die Länder den Nachweis über die zweckgebundene Verwendung der sogenannten Anschubfinanzierungsmittel des Bundes im vergangenen Schuljahr in Form einer Abrechnung dem BMBF vorzulegen. Zur Zeit der § 9-Prüfung hatte das BMBF die Abrechnungen für das Schuljahr 2011/2012 noch

nicht abgeschlossen. Einzelfallüberprüfungen an Schulen erfolgten anhand von Stichproben durch Vorlage sämtlicher Belege pro Bundesland nur jedes zweite Jahr. (TZ 37)

Zuschussvertrag mit der ÖBB-Infrastruktur AG gemäß § 42 BBG

In einer Vereinbarung zwischen dem BMVIT im Einvernehmen mit dem BMF und der ÖBB-Infrastruktur AG wurde die Umsetzung der von der ÖBB-Infrastruktur AG jährlich zu erstellenden sechsjährigen Rahmenpläne über die geplanten Investitionen in die Schienenverkehrsinfrastruktur geregelt („Zuschussverträge“). Dabei wurde unterschieden zwischen Zuschüssen für den Betrieb der Schieneninfrastruktur und deren Bereitstellung an die Nutzer (§ 42 Abs. 1 BBG) und Zuschüssen für die Instandhaltung, zur Planung und zum Bau von Schieneninfrastruktur (§ 42 Abs. 2 BBG). Für das Jahr 2014 wurden aus dem Zuschussvertrag resultierende Verbindlichkeiten bzw. Verpflichtungen sowie der Aufwand des Bundes in der Ergebnis- bzw. Finanzierungsrechnung nicht korrekt ausgewiesen. Durch eine vom RH beauftragte Mängelbehebung wurden der Stand der Verbindlichkeiten bzw. Verpflichtungen sowie der Aufwand korrigiert. (TZ 41)

Schnittstellenproblem bei Ersatzforderungen AMS

Die Schnittstelle zwischen der IT-Anwendung des AMS und dem Haushaltsverrechnungssystem wurde vom BMF fehlerhaft umgesetzt, wodurch es zu einem nicht korrekten Ausweis der Rückforderungen des AMS gekommen war. Die Schnittstelle des Vorsystems des AMS zum Haushaltsverrechnungssystem wurde in Betrieb genommen, ohne dass die Funktionalität vorab sichergestellt war. Die Reparatur der Schnittstelle durch das BMF erfolgte erst im ersten Halbjahr 2014, weshalb der Aufwand auch für 2013 richtigzustellen war und sich eine Voranschlagsabweichung ergab. (TZ 54)

Buchungslogik im Bereich Familienlastenausgleichsfonds (FLAF)

Die Systematik der Finanzierung der Transferleistungen aus den Mitteln des FLAF (GB 25.01) war im Familienlastenausgleichsgesetz (FLAG) geregelt. Dieses sah vor, dass dem FLAF im Falle der Unterdotierung aus dem Reservefonds Mittel aus dem allgemeinen Budget zugeführt wurden. Dadurch entstand beim Reservefonds, der als ausgegliederter Rechtsträger mit eigener Rechtspersönlichkeit aus-

Kurzfassung

gestaltet war, eine Verbindlichkeit gegenüber dem Bund in Höhe der dem FLAF zugeführten allgemeinen Budgetmittel. Die Forderung des Bundes war im GB 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“ ausgewiesen. Eine allfällige Verbindlichkeit des FLAF gegenüber dem Reservefonds war nicht ausgewiesen. Der Reservefonds selbst wies in seiner Abschlussrechnung die Forderungen gegenüber dem FLAF sowie die Verbindlichkeiten gegenüber dem Bund aus. Die Verbindlichkeiten des Reservefonds wurden durch die Übertragung allfälliger Überschüsse aus der Gebarung des FLAF an den Reservefonds durch diesen an den Bund erstattet. (TZ 56)

Die Budgetierung der Rückzahlungen des Reservefonds für das Finanzjahr 2014 an den Bund als „Erträge aus der operativen Verwaltungstätigkeit“ in GB 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“ war nicht korrekt. Die Verbuchung der gegenständlichen Rückzahlung als Verminderung der Forderung gegenüber dem Reservefonds in der Vermögensrechnung des GB 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“ war korrekt, weshalb die Voranschlagsabweichung ebenfalls korrekt ausgewiesen wurde. (TZ 56)

Der Ausweis der Forderungen und Verbindlichkeiten war in der UG 25 „Familie und Jugend“ unvollständig und somit nicht korrekt. In der Vermögensrechnung des GB 25.01 „Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen“ waren die Verbindlichkeiten gegenüber dem Reservefonds nicht ausgewiesen. Damit waren in der UG 25 „Familie und Jugend“ zwar die Forderungen des Bundes gegenüber dem Reservefonds im GB 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“ ausgewiesen, die Verbindlichkeiten des FLAF in identer Höhe aber nicht. (TZ 56)

Unterhaltsvorschüsse

Im Zusammenhang mit der Leistung der Unterhaltsvorschüsse aus Mitteln des FLAF (gemäß FLAG) erfolgten Zahlungsanordnungen der Buchhaltungsagentur zum Saldenausgleich der BMJ-Konten ohne vorherige Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durch das BMJ und die Buchhaltungsagentur. (TZ 57)

Fahrtkostenzuschüsse

Für Schülerfreifahrten im Gelegenheitsverkehr fehlten bundesweit einheitliche Vorgaben hinsichtlich der Abwicklung und Dokumentation der Auszahlungen und Buchungen. Durch die von den Finanz-

ämtern in SAP hinterlegten Informationen und Dokumente war eine Nachvollziehbarkeit der Rechtmäßigkeit der zugrunde liegenden Geschäfte nicht möglich. Zum Teil erfolgte die Leistungserbringung vor der Antragstellung und Genehmigung der Verträge. (TZ 58)

Kulturgüter

Der Bereich Kunst und Kultur war bis inklusive Februar 2014 dem BMUKK zugeordnet. Mit der Novellierung des Bundesministeriengesetzes (BMG)¹ wurde mit 1. März 2014 der Bereich Kunst und Kultur in den Wirkungsbereich des BKA übertragen. Der Bereich Kunst und Kultur, der bis zur BMG-Novellierung Bestandteil der UG 30 war, bildete seither eine eigene Untergliederung (UG 32 Kunst und Kultur). Im Zuge dieser Organisationsänderung wurden Kulturgüter aus der UG 30 (ehemaliges BMUKK, nunmehr BMBF) ausgeschieden. Das BMBF hatte den Abgang der Kulturgüter in der UG 30 korrekt verbucht, das BKA hatte in der UG 32 jedoch keinen entsprechenden Zugang aller Kulturgüter erfasst. Durch eine vom RH beauftragte Mängelbehebung wurden die vom BMBF übertragenen Sammlungen als Anlagenzugang bei den Kulturgütern in der Vermögensrechnung aktiviert. (TZ 60)

Buchhaltungsagentur des Bundes

Die Buchhaltungsagentur ist das ausführende Organ des Bundes im Rahmen der Haushaltsverrechnung. Sie hat die übermittelten Anordnungen auf das Vorhandensein aller zahlungs- und verrechnungsrelevanten Angaben aufgrund der Belege und der Unterlagen zu prüfen. Bei überprüften Belegen fehlten aber teilweise wesentliche verrechnungs- oder zahlungsrelevante Angaben oder wurden diese nicht berücksichtigt. Die für die korrekte Verbuchung erforderlichen Unterlagen und Angaben forderte die Buchhaltungsagentur nur in Einzelfällen nach. Auch wurden Buchungen entgegen den aus den Unterlagen ersichtlichen buchungsrelevanten Informationen – nur den Anordnungen der haushaltsleitenden Organe folgend – falsch verbucht. Eine Rücksprache zur Durchführung einer korrekten Verbuchung war offenkundig unterblieben. Die Buchhaltungsagentur nahm die ihr obliegende Aufgabe der Prüfung im Gebarungsvollzug nicht in ausreichendem Umfang wahr. (TZ 65, 66)

¹ BGBl. I Nr. 11/2014, in Kraft getreten am 1. März 2014

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH führte im Zeitraum September 2014 bis Juni 2015 die Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung des Bundes im Zuge der Überprüfung der Abschlussrechnungen 2014 gemäß § 9 Abs. 1 Rechnungshofgesetz (RHG) 1948 durch (sogenannte § 9-Prüfung).

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit und ziffernmäßigen Richtigkeit der Verrechnungsaufschreibungen und Belege für die Finanzierungs-, Ergebnis- und Vermögensrechnung 2014.

Seine Überprüfung führte der RH hauptsächlich bei der Buchhaltungsagentur des Bundes (Buchhaltungsagentur) und soweit erforderlich bei den zuständigen haushaltsleitenden Organen durch.

(2) Der RH ist seit 2013 gemäß § 117 BHG 2013 zur Einhaltung nationaler und internationaler Prüfungsstandards bei der Überprüfung der Abschlussrechnungen gemäß § 9 RHG verpflichtet. Für die Überprüfung von Abschlussrechnungen legte der RH die International Standards of Supreme Audit Institutions (Internationale Normen und Richtlinien für die staatliche Finanzkontrolle – ISSAI) bzw. die International Standards on Auditing (International anerkannte Grundsätze zur Abschlussprüfung – ISA) zugrunde.

Besonderes Augenmerk legte er auf die Prüfungsstandards ISSAI 1300 zur „Planung von Abschlussprüfungen“ und ISSAI 1315 zur „Erkennung und Beurteilung der Risiken wesentlicher Falschangaben durch die Gewinnung eines ausreichenden Verständnisses der Einheit und ihres Umfelds“. Diesen Standards folgend ist das IKS der einzelnen Verrechnungsprozesse zu beurteilen. Demnach erfolgten die Auswahl und der Umfang der zu prüfenden Stichproben mit dem Ziel, das Risiko nicht entdeckter Fehler zu minimieren, die wesentliche Auswirkungen auf die Ordnungsmäßigkeit der Verrechnung haben könnten.

Von wesentlichen Auswirkungen ging der RH unter Anwendung von ISSAI 1320 dann aus, wenn die festgestellten Mängel 1 % der budgetierten Gesamtauszahlungen des Bundes überschritten („Gesamtwesentlichkeit“). Die Gesamtwesentlichkeit betrug somit 758 Mio. EUR (1 % von rd. 76 Mrd. EUR). Überschritten die Fehler diese Grenze, konnte nicht mehr davon ausgegangen werden, dass die Haushaltsverrechnung des Bundes ein getreues Bild der Vermögens-, Ergebnis- und Finanzlage widerspiegelte.

Für die Beurteilung der einzelnen Prozesse bzw. Positionen der Abschlussrechnungen reduzierte der RH die Gesamtwesentlichkeit: In

Anlehnung an ISSAI 1330 kann bei einem sehr gut funktionierenden IKS eine Reduktion der Gesamtwesentlichkeit um 25 % erfolgen. Bei Mängeln im IKS ist der Prozentsatz jedoch zu erhöhen, womit die Wesentlichkeitsgrenze dementsprechend sinkt. Der RH zog, basierend auf dem Ergebnis der Gebarungsüberprüfung „Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes“ (Reihe Bund 2012/10), einen reduzierten Prozentsatz von 30 % heran und ermittelte somit eine Planungswesentlichkeit von 531 Mio. EUR.

(3) Für die Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung zog der RH eine zufällige Stichprobe von je 25 Belegen aus allen Untergliederungen (UG), mit Ausnahme der UG 58 Finanzierungen, Währungstauschverträge.²

Dem oben erörterten Grundsatz der Wesentlichkeit folgend, wurde für die größten Untergliederungen eine darüber hinausreichende, umfangreichere Belegprüfung durch bewusste Stichprobenziehung durchgeführt. Diese Schwerpunktprüfung umfasste folgende UG:

- UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport
- UG 21 Soziales und Konsumentenschutz
- UG 22 Pensionsversicherung
- UG 23 Pensionen – Beamtinnen und Beamte
- UG 24 Gesundheit
- UG 30 Bildung und Frauen
- UG 31 Wissenschaft und Forschung
- UG 40 Wirtschaft
- UG 41 Verkehr, Innovation und Technologie
- UG 42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft

² Da die Verrechnungsdaten in der UG 58 in einem Vorsystem (SAP Treasury; vormals FS – Finanzschulden) erfasst und die Daten in aggregierter Form und ohne Beleg in die Haushaltsverrechnung übergeleitet wurden, konnte die Belegprüfung daher nicht in dieser Form stattfinden. Die Finanzschuldengebarung wird jedoch im Rahmen der Gegenzeichnung der Schuldurkunden des Bundes durch den Präsidenten des RH (§ 10 RHG) laufend vom RH überwacht.

Prüfungsablauf und –gegenstand

- UG 44 Finanzausgleich
- UG 45 Bundesvermögen
- UG 46 Finanzmarktstabilität

(4) Dem risikoorientierten Prüfungsansatz entsprechend führte der RH darüber hinaus Positionsprüfungen durch, bei denen er einzelne relevante Positionen der Abschlussrechnungen stichprobenartig überprüfte. Hier erfolgte eine bewusste Stichprobenauswahl für Geschäftsfälle³, die im Bund bei allen Bundesministerien und Obersten Organen vorkommen und weitgehend einheitlich behandelt werden.

(5) Das vorliegende Prüfungsergebnis gliedert sich in zwei Abschnitte. Im Abschnitt I „Allgemeine Feststellungen“ werden die im Rahmen der § 9-Prüfung sowohl auf der Aktiv- als auch auf der Passivseite der Vermögensrechnung festgestellten Mängel erörtert sowie allenfalls aufgetretene Querverbindungen zur Ergebnisrechnung dargestellt. Prüfungsfeststellungen, die das System der Verbuchung betreffen, komplettieren diesen Abschnitt. „UG-Spezifische Feststellungen“ bilden den Fokus des Abschnitts II, wobei zunächst die aus den Schwerpunktprüfungen resultierenden Ergebnisse dargestellt werden. Durch entsprechende Verweise auf die im Abschnitt I enthaltenen Allgemeinen Feststellungen werden die Ergebnisse der Stichprobenprüfungen dargelegt.

(6) Zu dem im August 2015 an alle haushaltsleitenden Organe, die Buchhaltungsagentur und die Bundesrechenzentrum GmbH übermittelten Prüfungsergebnis langten im September 2015 Stellungnahmen von folgenden haushaltsleitenden Organen ein: Präsidentschaftskanzlei, Parlamentsdirektion, Verfassungsgerichtshof, Verwaltungsgerichtshof, Volksanwaltschaft, Rechnungshof, Buchhaltungsagentur, BKA, BMI, BMEIA, BMLVS, BMF, BMASK, BMG, BMBF, BMFJ, BMWFW, BMVIT und BMLFUW.

Das BMJ sowie die Bundesrechenzentrum GmbH verzichteten auf die Abgabe einer Stellungnahme.

Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im September 2015.

³ z.B. Finanzierungsleasing, Erfassung von Forderungen, Personalrückstellungen

Abschnitt I: Allgemeine Feststellungen

Vermögensrechnung – Aktiva

Finanzierungsleasing –
Güter im wirtschaft-
lichen Eigentum

2.1 (1) Das Haushaltsrecht des Bundes sieht gemäß § 91 Abs. 2 BHG 2013 vor, dass Vermögenswerte dann in der Vermögensrechnung zu erfassen sind, sobald der Bund zumindest wirtschaftliches Eigentum daran erworben hat. § 50 BHV 2013 besagt, dass wirtschaftliches Eigentum vorliegt, wenn der Bund, ohne zivilrechtlicher Eigentümer zu sein, wirtschaftlich wie ein Eigentümer über eine Sache herrscht, indem er sie insbesondere besitzt, gebraucht, die Verfügungsmacht über sie innehat und das Risiko ihres Verlustes oder ihrer Zerstörung trägt.

Wirtschaftliches Eigentum liegt insbesondere dann vor, wenn Wirtschaftsgüter von Dritten zur Nutzung überlassen werden und die vereinbarte Nutzungsdauer die gesamte (bzw. den überwiegenden Teil der) wirtschaftliche(n) Nutzungsdauer des Anlagegutes umfasst bzw. wenn das vereinbarte Mietentgelt über die Laufzeit der Nutzungsüberlassung dem Wert des Wirtschaftsgutes (zu einem großen Teil) entspricht. In diesen Fällen handelt es sich um Finanzierungsleasingverträge. Die Konsequenz bei wirtschaftlichem Eigentum wäre, dass das Wirtschaftsgut im Anlagevermögen auszuweisen ist und eine jährliche Abschreibung entsprechend der Nutzungsdauer zu erfolgen hat. Ferner sind die Finanzierungsverpflichtungen im Zusammenhang mit dem Wirtschaftsgut auf der Passivseite als Verbindlichkeiten zu erfassen.

(2) Solche Finanzierungsleasing-Verhältnisse gab es beispielsweise für die Überlassung von Kopiergeräten, die nach gleichartigen Verträgen über die Bundesbeschaffungs GmbH (BBG) bezogen wurden.⁴ Diese Leasinggeräte wurden – mit Ausnahme von vier Untergliederungen (UG 06 Rechnungshof, UG 15 Finanzverwaltung, UG 30 Bildung und Frauen, UG 42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft) – nicht aktiviert. Der Umstand, dass es sich bei den Leasingverträgen über Kopiergeräte um ein Finanzierungsleasing handelte, ergab sich aus der vereinbarten Vertragslaufzeit von fünf Jahren, die somit den überwiegenden Teil der Nutzungsdauer umfasste.

Dieses Beispiel belegt, dass Anlagegüter im wirtschaftlichen Eigentum des Bundes in der Vermögensrechnung unvollständig und nicht korrekt ausgewiesen wurden.

2.2 Der RH kritisierte die Falschverbuchung von Leasingverhältnissen im Fall der Überlassung von Kopiergeräten. Anstelle der Aktivierung von

⁴ z.B. UG 02 Bundesgesetzgebung, UG 03 Verfassungsgerichtshof, UG 05 Volksanwaltschaft, UG 10 Bundeskanzleramt, UG 11 Inneres

Vermögensrechnung – Aktiva

Wirtschaftsgütern, die im wirtschaftlichen Eigentum des Bundes stehen, wurden die Leasingzahlungen als Aufwand verbucht. Durch die Nicht-Aktivierung dieser Wirtschaftsgüter war in diesen Punkten die Darstellung der Vermögensrechnung nicht vollständig.

Der RH empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, auf die korrekte Verbuchung von Vermögensgegenständen, insbesondere von Miet- und Leasinggeschäften zu achten.

Kontenabstimmung – Banksalden

- 3** (1) Im Rahmen der Überprüfung der Abschlussrechnungen 2014 gemäß § 9 RHG unterzog der RH auch die Abstimmung der Bankkonten des Bundes einer Überprüfung. Der Bund verfügte über ein Bankkonto bei der BAWAG P.S.K. sowie über ein Bankkonto bei der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB).

Die Kontostände zum Jahresende stimmten mit den durch die Oesterreichische Bundesfinanzierungsagentur (OeBFA) bzw. Buchhaltungsagentur erfassten Ständen überein.

(2) Der RH ersuchte die OeBFA um Versendung von 50 Bankbriefen an Geschäftspartner der Republik Österreich, um die Stände der Verbindlichkeiten und Guthaben abzustimmen. 22 Bankbestätigungen wurden rückübermittelt, davon acht Leermeldungen.

Der RH überprüfte ausgewählte Schwerpunkte der 14 retournierten Bankbestätigungen und stimmte Verbindlichkeiten aus Anleihen und Darlehen sowie aus sonstigen derivativen Finanzinstrumenten mit den Daten der OeBFA bzw. der Buchhaltungsagentur ab und befand diese für richtig.

Barwert langfristiger Forderungen und Verbindlichkeiten

- 4.1** Gemäß § 80 Abs. 1 BHV 2013 sind langfristige unverzinsten Forderungen in den Abschlussrechnungen zum Barwert zu verrechnen. Diese Bestimmung betrifft insbesondere die Bezugsvorschüsse. Darüber hinaus sieht § 20 RLV 2013 einen Ausweis des Barwerts der langfristigen Forderungen und Verbindlichkeiten im Bundesrechnungsabschluss (BRA) vor. Die haushaltsführenden Stellen mussten in beiden Fällen den Barwert händisch berechnen und entsprechend verbuchen. Eine technische Unterstützung seitens des BMF (wie sie es beispielsweise für die Rechnungsabgrenzung gibt) war nicht vorgesehen. Das BMF legte deshalb im Einvernehmen mit dem RH in dem Rundschreiben zu den Jahresabschlussarbeiten aus verwaltungsökonomischen Gründen fest, dass unverzinsten langfristigen Forderungen mit einer Laufzeit von mehr als fünf Jahren erst ab dem Finanzjahr 2015 abzuzin-

sen waren. Die Berechnung von Barwerten unterblieb i.d.R. für Forderungen mit einer Laufzeit von mehr als fünf Jahren.

4.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die händische Berechnung und Verbuchung des Barwerts aufwändig und fehleranfällig war. Er empfahl daher dem BMF, den haushaltsführenden Stellen eine technische Unterstützung – wie es sie beispielsweise für die Rechnungsabgrenzung gibt – zur Verfügung zu stellen, um eine haushaltsrechtlich korrekte Darstellung der Forderungen und Verbindlichkeiten sicherzustellen.

4.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es eine mögliche technische Unterstützung zur Barwertberechnung analysiert und bewertet habe. Aufgrund des unverhältnismäßig hohen Aufwands wurde bislang von einer Umsetzung abgesehen.*

4.4 Der RH entgegnete, dass die derzeit dezentrale händische Berechnung in den Ressorts einen unverhältnismäßig hohen Aufwand darstellt und wies deshalb abermals auf die Wichtigkeit der Zurverfügungstellung einer technischen Unterstützung für die Barwertberechnung hin, um eine einheitliche Berechnung der Barwerte und eine korrekte Darstellung der Forderungen und Verbindlichkeiten sicherzustellen und verblieb bei seiner Empfehlung.

Debitoren- und
Kreditorenmanagement

5.1 (1) Im Debitoren- und Kreditorenmanagement des Bundes waren, wie der RH bereits im Rahmen der Gebarungüberprüfung „Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes“ (Reihe Bund 2012/10, TZ 11 bis 15) bzw. im BRA 2013⁵ kritisiert hatte, Debitoren und Kreditoren doppelt oder mehrfach erfasst. Dies war auf folgende Gründe zurückzuführen:

- eindeutige Erkennungsmerkmale mussten nicht verpflichtend erfasst werden;
- bei der Verwendung des E-Shops waren eigene Kreditoren systemtechnisch erforderlich;
- die Eingabe erfolgte verteilt auf alle anordnenden Organe und die Buchhaltungsagentur uneinheitlich.

(2) Die Problematik der Doppel- bzw. Mehrfacherfassungen von Kreditoren und Debitoren führte dazu, dass der Bund keine Gesamtsicht über seine Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber einem Unter-

⁵ Textteil: Band 2, TZ 8

Vermögensrechnung – Aktiva

nehmen bzw. einer Institution hatte. Die Doppel- bzw. Mehrfachanlage von Kreditoren und Debitoren erschwerte die Überprüfung der Verbindlichkeiten und Forderungen („offene Posten“) in den Abschlussrechnungen 2014. Im Zuge der Überprüfung der offenen Posten für das Jahr 2014 versandte der RH ein Schreiben mit dem Ersuchen um Saldenbestätigung an 100 Kreditoren und 50 Debitoren. Diese hatte der RH zuvor nach der Höhe der Umsätze und der offenen Posten sowie mit dem Ziel ausgewählt, eine möglichst breite Streuung über alle Bundesministerien und Obersten Organe zu erreichen. Der Rücklauf lag bei 71 % (71 Kreditoren) bzw. 58 % (29 Debitoren).⁶ Es konnten 18 Kreditoren- und sechs Debitorensalden abgestimmt werden.⁷ Das entsprach einem Anteil von 25 % bzw. 21 % der rückgemeldeten Salden.

(3) Aufgrund der mehrfachen Anlage von Kreditoren und Debitoren und der mangelnden Verknüpfung zwischen Kreditoren- und Debitorenkonten von derselben natürlichen bzw. juristischen Person war eine Aufrechnung zwischen Forderungen und Verbindlichkeiten nicht möglich. Gemäß § 100 Abs. 1 BHV 2013 ist eine Aufrechnung innerhalb eines Detailbudgets jedenfalls vorzunehmen und hätte auch, sofern offene Forderungen des Bundes außerhalb des betroffenen Detailbudgets bekannt sind, innerhalb des Bundes zu erfolgen.

Lediglich in einem „Vorsystem“, der Abgabenverwaltung, wurde nachgefragt, ob der Kreditor Steuerschulden hatte, gegen die der Bund gegebenenfalls aufrechnen konnte. („Eilnachrichtenverfahren“ – § 100 Abs. 3 BHV 2013).

5.2 Der RH kritisierte, dass aufgrund der Doppel- bzw. Mehrfacherfassungen von Kreditoren und Debitoren ein Gesamtüberblick über die einzelnen Debitoren und Kreditoren nicht möglich war. Nur in einem Viertel (Kreditoren) bzw. Fünftel (Debitoren) der Fälle war dem RH eine Saldenabstimmung möglich. Der RH bemängelte weiters, dass eine generelle Aufrechnung zwischen Kreditoren- und Debitorentransaktionen des Bundes mit dem derzeitigen System der Kreditoren- und Debitorenverwaltung nicht möglich war. Er wiederholte daher seine Empfehlungen an das BMF aus seinem Bericht „Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes“ (Reihe Bund 2012/10), anstelle der Führung separater Personenkonten auf das System des Geschäftspartners umzustellen, wobei der Geschäftspartner eindeutige Identifikationsmerkmale aufweisen sollte, wodurch auch die in § 100 Abs. 1 BHV 2013 vorgesehene Aufrechnung ermöglicht würde. Bei der

⁶ Für das Jahr 2013 lag der Rücklauf noch bei 51 % (Kreditoren) bzw. 44 % (Debitoren) – siehe BRA 2013 Textteil: Band 2, TZ 8.

⁷ Im Jahr 2013 war nur in einem Fall eine Abstimmung des Saldos möglich – siehe BRA 2013 Textteil: Band 2, TZ 8.

Überleitung der bestehenden Personenstammdaten auf die Geschäftspartner wäre darauf zu achten, dass alle bisher verwendeten Kreditoren- und Debitorenkonten einer Person nur einem Geschäftspartner zugewiesen werden.

5.3 *Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Implementierung des Geschäftspartnermodells im Haushaltsverrechnungsumfeld unter Berücksichtigung der Anbindung beziehungsweise Synchronisation mit dem relevanten öffentlichen Register in Umsetzung sei und die Produktivsetzung 2016 stattfände.*

Erfassung von
Forderungen

6.1 (1) Gemäß § 90 Abs. 3 BHG 2013 waren Gebarungsfälle, die finanzielle Ansprüche des Bundes auf den Empfang von Geldleistungen unmittelbar begründeten, als Forderungen zu verrechnen. Die Forderung war gemäß § 91 Abs. 3 BHG 2013 zu jenem Zeitpunkt zu verrechnen, an dem der Bund einen vertraglichen oder gesetzlichen Anspruch erlangte. Erbrachte der Bund Lieferungen oder Leistungen und legte eine Rechnung dem Leistungsempfänger vor, wurde damit die Forderung begründet und war gemäß § 91 Abs. 3 BHG zu erfassen.

Bei drei Bundesministerien⁸ erbrachte der Bund eine Leistung und stellte eine entsprechende Debitorenrechnung aus. Zu diesem Zeitpunkt wurde die Forderung begründet und wäre in der Vermögensrechnung als solche auszuweisen gewesen. Tatsächlich wurde die Forderung erst bei Eingang der Zahlung erfasst.

(2) Waren Körperschaften öffentlichen Rechts oder angemeldete Betriebe gewerblicher Art zum Vorsteuerabzug berechtigt und wiesen zum Jahresende ein Guthaben am Steuerkonto aus, so waren diese Guthaben ebenso als Forderung in der Vermögensrechnung zu erfassen. Ein von einem Bundesministerium angemeldeter Betrieb gewerblicher Art⁹ hatte ein Guthaben des Steuerkontos nicht als Forderung ausgewiesen.

Theoretisch (z.B. bei Nichtfunktionieren des IKS) könnten somit einzelne Bedienstete von Körperschaften öffentlichen Rechts oder von angemeldeten Betrieben gewerblicher Art mit Zugang zum Finanz-Online-Konto etwaige Guthaben auf den Steuerkonten jederzeit zur Auszahlung bringen. Eine Änderung der Bankdaten im Finanz-Online, um Auszahlungen auf andere Bankkonten zu übertragen, könnte theoretisch unbemerkt erfolgen. Waren etwaige Steuerguthaben nicht als

⁸ BMBF, BMG, BMI

⁹ Projekt „Airpower“ in der UG 14 BMLVS

Vermögensrechnung – Aktiva

Forderung erfasst, war eine Abstimmung zwischen Forderung und Zahlungseingang nicht möglich.

6.2 (1) Der RH stellte kritisch fest, dass drei Bundesministerien trotz begründetem Anspruch keine entsprechende Forderung in ihren Abschlussrechnungen erfassten. Durch die Nicht-Erfassung von Forderungen zum Entstehungszeitpunkt war die Darstellung der Vermögensrechnung in den überprüften Fällen nicht vollständig.

(2) Der RH kritisierte, dass bei einem von einem Bundesministerium angemeldeten Betrieb gewerblicher Art das Guthaben eines Steuerkontos nicht als Forderung ausgewiesen war. Insbesondere stellte er kritisch fest, dass dadurch theoretisch unbemerkt Auszahlungen auf andere Bankkonten erfolgen konnten, weil bei Nichterfassung eine Abstimmung zwischen Forderungen und Zahlungseingängen nicht möglich war.

Der RH empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, die Forderungen in der Vermögensrechnung zeitlich korrekt und vollständig zu erfassen und im Sinne eines ordnungsgemäßen Internen Kontrollsystems etwaige Änderungen von relevanten Daten im Finanz-Online-System einem Vier-Augen-Prinzip zu unterziehen.

Vermögensrechnung – Passiva

Nettovermögen

7.1 (1) Das Nettovermögen gleicht die Differenz zwischen dem Vermögen (Aktiva) und den Fremdmitteln (Passiva) in der Vermögensrechnung aus. Im BRA stellte sich das Nettovermögen in der Vermögensrechnung 2014 wie folgt dar:

Tabelle 1: Nettovermögen in der Vermögensrechnung 2014

Vermögensrechnung	Position/Konto	Stand 31.12.2013	Stand 31.12.2014	Veränderung
		in Mio. EUR		
C	Nettovermögen (Ausgleichsposten)	- 140.590,61	- 148.326,79	- 7.736,18
C.I	Neubewertungsrücklagen (Umbewertungskonto)	953,82	2.281,52	+ 1.327,70
C.II	Fremdwährungsumrechnungsrücklagen	- 2,22	- 1,33	+ 0,89
C.III	sonstige Rücklagen	0,00	0,00	+ 0,00
C.IV	jährliches Nettoergebnis	- 7.233,19	- 9.055,33	- 1.822,14
C.V	Saldo aus der jährlichen Eröffnungsbilanz	- 134.326,22	- 141.546,70	- 7.220,48
davon 9074.007	Verrechnungskonto Umbuchung (geldunwirksam)	0,29	- 0,00	- 0,29
9076.007	Verrechnungsknt. f. Appl. HV		- 139,24	- 139,24
9076.990	Verrechnungsknt. f. Appl. Besoldung (Appl.BES)	- 440,09	- 447,17	- 7,08
9350.000	Kapitalausgleichskonto	0,00	- 7.212,41	- 7.212,41
9357.***	Verrechnungs-Kapitalausgleichskonto	- 0,20	139,87	- 140,07
9358.999	Kapitalminderung durch unentgeltliche Abgaben	- 0,01	- 0,03	- 0,02
9700.000	Eröffnungsbilanzkonto	- 133.886,21	- 133.887,71	- 1,49
C.VI	Bundesfinanzierung	22,96	- 4,96	- 27,92
davon 9039.990	Verrechnungskonto Besoldung	0,00	- 0,00	- 0,00
9040.000	Verrechnungskonto für ÖPSK- Subkontengebarung	- 6,36	1,31	+ 7,67
9050.000	Verrechnungskonto für OeNB- Subkontengebarung	3.289,15	- 30,24	- 3.319,39
9070.000	Verrechnungskonto f. Umbuchungen (geldwirksam)	- 4,21	- 7,62	- 3,41
91**.* ** 92**.* **	Konten für die Abstimmung d. kassenmäßigen Richtigkeit	7,24	32,34	+ 25,11
9356.***	Zurechnungs-Kapitalausgleichskonto	- 3.262,85	- 0,75	+ 3.262,10
C.VII	sonstiges Nettovermögen	- 5,76	0,01	+ 5,77

Quellen: HIS; Berechnung RH

Per 31. Dezember 2013 buchte das BMF das jährliche Nettoergebnis (C.IV), die Salden verschiedener Bankkonten und Kapitalausgleichskonten unter den Positionen C.V „Saldo aus der jährlichen Eröff-

Vermögensrechnung – Passiva

nungsbilanz“ und C.VI „Bundesfinanzierung“ gegen das Kapitalausgleichskonto (9350.000) aus (blau unterlegte Beträge). Diese Buchungen erfolgten erstmalig, nachdem die erste Eröffnungsbilanz 2013 erstellt wurde. Unterjährig erfolgten weitere Buchungen auf diesem Konto, sodass der Saldo des Kapitalausgleichskontos per 31. Dezember 2014 rd. 7,212 Mrd. EUR betrug. Der Saldo auf diesem Konto war weitgehend für die Veränderung der Position C.V „Saldo aus der jährlichen Eröffnungsbilanz“ verantwortlich.

Von den Bankkonten und Kapitalausgleichskonten in den Positionen C.V und C.VI wiesen 15 Konten bundesweit unzulässigerweise einen Saldo ungleich null aus. In Summe betrug deren Saldo 60,69 Mio. EUR. Für die Überwachung dieser Konten war die Buchhaltungsagentur zuständig. Bis Ende Juni 2015 konnte die Buchhaltungsagentur die Gründe für die unzulässigen Salden nicht abklären und die Salden nicht bereinigen.

(2) Das Nettovermögen gliedert sich gemäß § 59 Abs. 6 BHV 2013 in:

C.I Neubewertungsrücklagen

sie wurden ergebnisneutral einzeln gebildet für die Erhöhung des Werts einer Beteiligung oder die Veränderung des Werts einer zur Veräußerung verfügbaren Finanzanlage¹⁰;

C.II Fremdwährungsumrechnungsrücklagen

sie wurden ergebnisneutral gebildet bei der Veränderung eines in fremder Währung gehaltenen Vermögenswerts oder einer begebenen Finanzschuld¹¹;

C.III Sonstige Rücklagen¹²

das sind finanzierungswirksam verrechnete Rücklagen;

C.IV kumuliertes Nettoergebnis aus der Ergebnisrechnung

dieses ergibt sich als die Summe der in der Ergebnisrechnung ermittelten Nettoergebnisse der Abschlüsse aller Detailbudgets (auch jährliches Nettoergebnis);

¹⁰ vgl. § 58 Abs. 7 BHV 2013

¹¹ vgl. § 91 BHG 2013

¹² nicht in § 59 Abs. 6 BHV 2013

C.V Saldo der Eröffnungsbilanz

dieser ergibt sich aus der Schlussbilanz des abgelaufenen Finanzjahres;

C.VI Bundesfinanzierung

diese ergibt sich aus dem Ausgleich zwischen dem Bankhauptkonto des Bundes und den Subkonten der Detailbudgets.¹³ Unter die Bundesfinanzierung fallen auch sämtliche buchmäßigen Überrechnungen, die in der Finanzierungsrechnung dargestellt werden, ohne einen tatsächlichen Geldfluss auszulösen¹⁴;

C.VII Sonstiges Nettovermögen¹⁵

(3) Die Veränderungen im Nettovermögen gegenüber dem Vorjahr ergeben sich gemäß § 62 BHV 2013 ausgehend vom Nettovermögen zum 31. Dezember des vorangegangenen Finanzjahres wie folgt:

– Veränderungen der Neubewertungsrücklage aufgrund von:

Veränderungen des beizulegenden Zeitwerts aus der Folgebewertung von zur Veräußerung verfügbaren aktiven Finanzinstrumenten;

Veränderungen des Anteils des Bundes am geschätzten Nettovermögen eines Unternehmens durch die Folgebewertung von Beteiligungen;

Veränderungen des beizulegenden Zeitwerts aus der Folgebewertung von Kulturgütern;

– Änderungen in den Ansatz- und Bewertungsmethoden;

– Differenzen aus der Fremdwährungsumrechnung von in fremder Währung gehaltenen Vermögenswerten und Fremdmitteln mit dem Referenzkurs der EZB zum 31. Dezember des Finanzjahres;

– Nettoergebnis des Finanzjahres;

– Bundesfinanzierung.

¹³ vgl. § 102 Abs. 3 BHV 2013

¹⁴ vgl. § 61 Abs. 6 BHV 2013

¹⁵ nicht in § 59 Abs. 6 BHV 2013

Vermögensrechnung – Passiva

7.2 Der RH kritisierte, dass die Salden von 15 Bankkonten und Kapitalausgleichskonten bundesweit nicht ausgeglichen und somit fehlerhaft waren. Außerdem bemängelte er, dass die Buchhaltungsagentur die Differenzen aus der Abstimmung der Bankkonten und der Kapitalausgleichskonten nicht aufgeklärt hatte, obwohl sie dazu verpflichtet gewesen wäre (siehe auch TZ 63, 64). Der RH empfahl daher der Buchhaltungsagentur, die Abstimmung und Bereinigung falscher Salden – unter Nutzung der vom Haushaltsverrechnungssystem bzw. Haushaltsinformationssystem (HIS) bereitgestellten Berichte – zeitgerecht vorzunehmen, um die Richtigkeit der Abschlussrechnungen zu gewährleisten.

7.3 *Die Buchhaltungsagentur teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass zu ihrer Unterstützung bei der Abstimmung der Bank- und Kapitalausgleichskonten der Bereich Haushaltsverrechnung-Steuerung seit Anfang 2015 einen Gesamtbericht erstelle und die festgestellten Fehler auch im Hinblick auf eine Prozessoptimierung analysiere. Damit spätestens am Jahresende ein Ausgleich der Bank- und Kapitalausgleichskonten gewährleistet sei, sei zusätzlich eine Checkliste für das Jahresende erstellt worden, in der ebenfalls auf die Überprüfung und Saldenabstimmung dieser Konten hingewiesen werde.*

Abzinsung langfristiger Rückstellungen (Barwertberechnung)

8.1 (1) Die als langfristig ausgewiesenen Rückstellungen mussten gemäß § 92 Abs. 10 BHG 2013 zu ihrem Barwert verrechnet werden, d.h. sie waren bei der Erfassung abzuzinsen und jährlich um den Zinseffekt zu erhöhen. Je näher der Zeitpunkt der Erfüllung rückte (z.B. Auszahlung des Jubiläumsgeldes), desto mehr erhöhte sich der Barwert der Rückstellung um den Zinseffekt. Die separate Darstellung dieses Effekts zu den einzelnen Rückstellungsarten gemäß § 21 Z 5 RLV 2013 diene der Transparenz, um die Ursache der Veränderung der Rückstellung von den Ursachen Dotierung (Neubildung und Erhöhung), Verwendung und Auflösung abzugrenzen. Außerdem würde eine Nichterfassung die Ergebnisrechnung verfälschen, nachdem der Zinseffekt als Zinsaufwand zu verbuchen wäre und sich damit auf das Finanzergebnis auswirken und nicht als Dotierung in das Ergebnis aus der operativen Verwaltungstätigkeit einfließen würde. Schließlich würden bei einem vollständigen Ansatz der Rückstellung, d.h. zum Wert der Erfüllung statt zum Barwert, die Fremdmittel in der Vermögensrechnung zu hoch ausgewiesen werden.

Die Verbuchung des Zinseffekts erfolgte nicht als Zinsaufwand, sondern mittels Dotierung. Dabei musste ein eigenes Kennzeichen gesetzt (bzw. „Bewegungsart“ erfasst) werden, damit ersichtlich wurde, dass es sich um Zinsen handelte. Eine technische Unterstützung zur automa-

tisierten Ermittlung des Zinsaufwands seitens des BMF war nicht vorgesehen. Das BMF legte deshalb im Einvernehmen mit dem RH in dem Rundschreiben zu den Jahresabschlussarbeiten aus verwaltungsökonomischen Gründen fest, dass die Abzinsung nur für Rückstellungen mit einer Laufzeit von mehr als fünf Jahren erfolgen müsste. Bei der Überprüfung der Rückstellungen für Abfertigungen und Jubiläumswendungen zeigte sich, dass die Berechnungsformel, die das BMF zur zentralen Ermittlung der Rückstellungsbeträge nach dem Anwartschaftsbarwertverfahren¹⁶ angewendet hatte, zwar einen Zinseffekt berücksichtigte, dieser allerdings nicht als Zinsaufwand, sondern als Dotierung ausgewiesen wurde und dieser sich somit auf das Ergebnis der operativen Verwaltungstätigkeit statt das Finanzergebnis auswirkte.

(2) Bei den Rückstellungen für Haftungen in der UG 45 Bundesvermögen war der Zinseffekt ebenfalls bereits in der Berechnung berücksichtigt und wurde daher nicht explizit ausgewiesen. Laut Angaben des BMF berechnete es den Rückstellungsbetrag jährlich aufgrund der aktuellen Risiken neu, wodurch sich eine Erhöhung oder Verminderung ergebe. In der Veränderung wäre jeweils ein nicht näher bezifferbarer Zinseffekt enthalten.

(3) Bei den übrigen langfristigen Rückstellungen, also den Rückstellungen für Haftungen in der UG 46 „Finanzmarktstabilität“, für die Sanierungen von Altlasten und die sonstigen langfristigen Rückstellungen, war keine Abzinsung erfolgt, zumal die dafür vorgesehene „Bewegungsart“ bei der Verbuchung nicht verwendet wurde. In diesen Fällen waren die Fremdmittel zu hoch ausgewiesen.

- 8.2** Der RH kritisierte, dass die langfristigen Rückstellungen teilweise nicht abgezinst wurden, obwohl dies in den haushaltsrechtlichen Vorschriften vorgesehen war, wodurch die Fremdmittel in der Vermögensrechnung als zu hoch ausgewiesen waren. Dies beeinträchtigte auch die Transparenz der Abschlussrechnungen, weil die zinsbedingte Steigerung der Rückstellungsstände nicht dargestellt war. Ferner kritisierte der RH, dass die vorgenommene Abzinsung der langfristigen Personalarückstellungen und der Haftungsrückstellungen in der UG 45 Bundesvermögen nicht gesondert ausgewiesen war und dadurch das Finanzergebnis sowie das Ergebnis aus der operativen Verwaltungstätigkeit verfälscht wurden.

¹⁶ Das Anwartschaftsbarwertverfahren ist ein versicherungsmathematisches Bewertungsverfahren insbesondere für Verpflichtungen aus betrieblicher Altersversorgung, das in internationalen Rechnungslegungsstandards vorgeschrieben ist. Für die Rückstellungsbildung wird die Höhe der Anwartschaft bestimmt und dieser Betrag dann über die verbleibende Laufzeit bis zur Auszahlung finanzmathematisch verteilt.

Vermögensrechnung – Passiva

Der RH empfahl dem BMF zur Steigerung der Transparenz des Rückstellungsausweises, die Abzinsung bei den Personalmrückstellungen gesondert auszuweisen, um den Zinseffekt nachvollziehbar zu machen. Ferner empfahl der RH allen Bundesministerien und Obersten Organen, die langfristigen Rückstellungen einer Abzinsung zu unterwerfen. Darüber hinaus empfahl er dem BMF, die Berechnung und Verbuchung des Zinseffekts automatisiert anzubieten, um eine einheitliche und korrekte Abzinsung der Rückstellungen zu gewährleisten.

Möglichkeit zur Überprüfung der Grunddaten Personalmrückstellungen

- 9.1** Gemäß § 32 Abs. 4 Z 1 BHG 2013 sind für Jubiläumsszuwendungen und Abfertigungen Rückstellungen zu bilden. Die Höhe der Rückstellungen für das dem jeweiligen Detailbudget zugeordnete Personal ist vom jeweils zuständigen haushaltsleitenden Organ auf Basis von Hochrechnungswerten zu ermitteln. Wie bereits im BRA 2013¹⁷ beschrieben, war weder den haushaltsleitenden Organen noch dem RH ein direkter Zugriff auf die BMF-Berechnungsgrundlagen der Personalmrückstellungen möglich, weil die Berechnungsergebnisse nicht auf Einzelpersonenebene vorlagen. Die Berechnung erfolgte pauschal pro Kostenstelle und die Ergebnisse wurden kumuliert an die Haushaltsverrechnung übergeben. Eine systematische Überprüfung auf Einzelpersonenebene war somit nicht möglich.
- 9.2** Der RH stellte wiederholt¹⁸ kritisch fest, dass keine vollständige Überprüfung der Grunddaten für die Personalmrückstellungen möglich war. Er empfahl dem BMF, die Personalmrückstellungen auf Einzelpersonenebene zu berechnen und die Ergebnisse für jeden Bediensteten separat an die Haushaltsverrechnung zu übergeben. Dadurch wäre auch gewährleistet, dass die ermittelten Rückstellungsbeträge korrekt ausgewiesen werden (siehe TZ 10).
- 9.3** *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, aufgrund des unverhältnismäßig hohen Aufwands der Verbuchung je Person die derzeitige Vorgangsweise beizubehalten.*
- 9.4** Der RH entgegnete dem BMF, dass eine nachvollziehbare Bemessungsgrundlage für die Personalmrückstellungen auf Ebene der Einzelpersonen unverzichtbar ist. Bezüglich des vom BMF argumentierten unverhältnismäßig hohen Aufwands zur Berechnung der Personalmrückstellungen auf Einzelpersonenebene stellte der RH klar, dass auch bislang zur Berechnung der Rückstellungshöhen auf den gesamten Personaldatenbestand zugegriffen werden musste. Der Aufwand beschränkt sich somit auf

¹⁷ Textteil: Band 2, TZ 17

¹⁸ siehe schon BRA 2013, Textteil: Band 2, TZ 17

die einmaligen Kosten zur technischen Umsetzung. Der RH wiederholte seine Empfehlung, Personalarückstellungen auf Einzelpersonenebene zu berechnen und die Ergebnisse für jeden Bediensteten separat an die Haushaltsverrechnung zu übergeben, um den korrekten Ausweis der Personalarückstellungen in der Vermögensrechnung sicherzustellen.

Bilanzverlängerung aus Personalarückstellungen im Zuge von Organisationsveränderungen

10.1 Das BMF berechnete die Personalarückstellungen auf Kostenstellenebene und verbuchte die Ergebnisse jeder Kostenstelle separat. Kam es bei einer Kostenstelle zu einer Erhöhung der Rückstellung für das Jahr 2014, wurde eine entsprechende Dotierung erfasst. Eine Verringerung der Rückstellung im Vergleich zum Vorjahr verbuchte das BMF als Ertrag aus der Auflösung von Rückstellungen. Aufgrund dieser Buchungslogik kam es insbesondere bei Umorganisationen, wie beispielsweise Veränderungen der Zuordnung von Personen zwischen Kostenstellen, innerhalb von Detailbudgets, Globalbudgets und Untergliederungen sowohl zu Rückstellungserhöhungen (Aufwendungen) als auch zu Rückstellungsverringerungen (Erträgen). Im Zuge der § 9-Prüfung führte das BMF im Juni 2015 bei allen betroffenen Untergliederungen eine Mängelbehebung gemäß § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV durch. Das BMF buchte die Bilanzverlängerung von Personalarückstellungen aus, sodass lediglich der Überhang an Aufwendungen aus der Dotierung von Personalarückstellungen bzw. der Überhang an Erträgen aus der Auflösung von Personalarückstellungen in der Ergebnisrechnung ausgewiesen wurde. Dabei wurden sowohl die Aufwendungen als auch die Erträge der Ergebnisrechnung um 92,97 Mio. EUR verringert.

Das BMF eliminierte durch die Mängelbehebung zwar die Bilanzverlängerung in der Ergebnisrechnung, die Tabellen zum Anhang der konsolidierten Abschlussrechnungen wiesen jedoch die ursprünglichen Werte (nicht saldierte Zuführungen bzw. Auflösungen zu Personalarückstellungen) aus.

10.2 Der RH kritisierte, dass es aufgrund der Berechnung der Personalarückstellungen auf Ebene der einzelnen Kostenstellen zu einer Bilanzverlängerung kam, wodurch für Detailbudgets, Globalbudgets und Untergliederungen ungerechtfertigte Aufwendungen bzw. Erträge erfasst wurden. Der RH empfahl dem BMF, eine Verbuchung der Personalarückstellungen kostenstellenübergreifend auf Detailbudgetebene vorzunehmen, um der Bilanzverlängerung aufgrund von Umorganisationen vorzubeugen.

Mittelfristig empfahl der RH dem BMF, die Berechnung der Personalarückstellungen anstelle auf Kostenstellen- bzw. Detailbudgetebene auf Ebene von Einzelpersonen durchzuführen. Damit könnten die entspre-

Vermögensrechnung – Passiva

chenden Personen auf Ebene der Detailbudgets, Globalbudgets bzw. Untergliederungen zusammengefasst und die Rückstellungsveränderung am Jahresende korrekt verbucht werden. Ebenso würden durch diese Buchungslogik die Werte der Tabellen zum Anhang der konsolidierten Abschlussrechnungen korrekt dargestellt werden.

10.3 *Laut Stellungnahme des BMF seien entsprechende Umbuchungen in der Haushaltsverrechnung erfolgt, so dass nunmehr keine Bilanzverlängerung gegeben sei.*

Buchungslogik
Jubiläumsgeld-
rückstellungen –
monatliche Dotierung

11.1 Am Beginn jedes Finanzjahres berechnete das BMF die voraussichtliche Höhe der Jubiläumsgeldrückstellung zum Jahresende und führte sie auf „Monatsscheiben“ verteilt dem Rückstellungskonto zu. Dies diente zur Erfassung der Kosten in der Kosten- und Leistungsrechnung gemäß § 108 Abs. 2 BHG 2013. Per 31. Dezember 2014 erfolgte eine neuerliche Berechnung der Jubiläumsgeldrückstellung; den dadurch entstandenen Unterschiedsbetrag buchte das BMF in den Abschlussrechnungen aus. War der dotierte Betrag zu hoch, erfolgte die Ausbuchung als Ertrag aus der Auflösung von Rückstellungen. War der Betrag jedoch zu niedrig, buchte das BMF einen zusätzlichen Dotierungsaufwand.

11.2 Der RH kritisierte die monatliche Dotierung der Jubiläumsgeldrückstellung. Diese war für die Erstellung der Abschlussrechnungen nicht notwendig, weil zum Jahresende ohnehin eine erneute Berechnung sowie eine Korrektur auf den tatsächlichen Wert durchgeführt wurde. Er empfahl dem BMF die Verbuchung auf Einzelpersonenebene, damit am Jahresende keine Anpassung mehr erforderlich wird.

11.3 *Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, die Anregung des RH geprüft zu haben. Jedoch sei die monatliche Dotierung für die Kostenrechnung erforderlich.*

11.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass für eine korrekte buchhalterische Darstellung eine korrekte Verbuchung auf Einzelpersonenebene erforderlich ist und nicht durch die monatliche Dotierung ersetzt werden kann.

Rückstellung für
Prozesskosten

12.1 (1) Nach § 91 Abs. 6 Z 2 BHG 2013 waren Rückstellungen zu bilden, wenn Verpflichtungen Gegenstand eines Rechtsstreits waren. Ein Schwellenwert, bis zu dem eine Rückstellungsbildung unterbleiben konnte, war nicht festgelegt. 19 Untergliederungen hatten keine Rückstellungen für Prozesskosten gebildet¹⁹: UG 01 Präsidentschaftskanz-

¹⁹ vgl. Zahlenteil Tabelle III.9.3

lei, UG 02 Bundesgesetzgebung, UG 03 Verfassungsgerichtshof, UG 05 Volksanwaltschaft, UG 12 Äußeres, UG 13 Justiz, UG 16 Öffentliche Abgaben, UG 20 Arbeit, UG 22 Pensionsversicherung, UG 23 Pensionen – Beamtinnen und Beamte, UG 25 Familien und Jugend, UG 30 Bildung und Frauen, UG 31 Wissenschaft und Forschung, UG 32 Kunst und Kultur, UG 33 Wirtschaft (Forschung), UG 34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung), UG 44 Finanzausgleich, UG 51 Kasernenverwaltung, UG 58 Finanzierungen, Währungstauschverträge. Bei jenen Untergliederungen, die Rückstellungen gebildet hatten, lag deren Höhe zwischen 10.540,96 EUR (UG 04 Verwaltungsgerichtshof) und 340 Mio. EUR (UG 15 Finanzverwaltung).

(2) Der RH holte im Rahmen der Gebarungsüberprüfung Daten über die anhängigen Verfahren von der Finanzprokurator, die den Bund vor Gericht anwaltlich vertritt, ein. Die übermittelten Daten waren nach Bundesministerien gegliedert und wiesen unter anderem den Streitwert der jeweiligen Verfahren sowie die aktuellen Kosten aus, ferner auch eine Einschätzung des Prozessausgangs (positiv, neutral, negativ). Die Auflistung der Finanzprokurator über die zu bildenden Rückstellungen je Untergliederung war nicht zwingend vollständig, da beispielsweise Streitwerte aus Disziplinarverfahren nicht enthalten waren. Es war somit möglich, dass die gebildete Rückstellung für Prozesskosten einer Untergliederung den Betrag laut Finanzprokurator überstieg. Der RH vollzog auf Grundlage der Auswertung der Daten der Finanzprokurator stichprobenweise die gebildeten Rückstellungsbeträge nach.

Tabelle 2: Rückstellungen für Prozesskosten – Stichprobe

Ressort	Untergliederung	Rückstellung für Prozesskosten	offene Prozesskosten lt. Finanzprokurator	Differenz
		in EUR		
BMF	insgesamt	574.832.548,99	3.025.339.564,71	+ 2.450.507.015,72
	15 Finanzverwaltung	340.000.000,00		
	45 Bundesvermögen	9.005.838,49		
	46 Finanzmarktstabilität	225.826.710,50		
BMI	11 Inneres	90.000,00	4.142.811,33	+ 4.052.811,33
BMJ	13 Justiz	0,00	15.700.099,52	+ 15.700.099,52
BMBF	30 Bildung und Frauen	0,00	6.803.103,06	+ 6.803.103,06
BMVIT	41 Verkehr, Innovation und Technologie	33.433.000,00	250.034.367,46	+ 216.601.367,46

Quellen: HIS; Finanzprokurator des Bundes; Berechnung RH

Vermögensrechnung – Passiva

Das BMF (UG 15, 45, 46), das BMI (UG 11) sowie das BMVIT (UG 41) wiesen zum Teil erheblich geringere Rückstellungen für Prozesskosten aus als die offenen Prozesskosten laut Finanzprokurator.²⁰

Das BMJ (UG 13) und das BMBF (UG 30) wiesen keine Rückstellung für Prozesskosten aus, die Finanzprokurator bezifferte die offenen Prozesskosten jedoch mit 15,70 Mio. EUR bzw. 6,80 Mio. EUR. Damit wäre eine Rückstellung zu bilden gewesen.

- 12.2** Da in 19 von insgesamt 33 Untergliederungen keine Rückstellungen für Prozesskosten gebildet worden waren, obwohl die Stichprobenüberprüfung ergab, dass zumindest in zwei überprüften Untergliederungen (UG 13 und 30) eine derartige Rückstellung zu bilden gewesen wäre, kritisierte der RH die unvollständige Bildung von Prozesskostenrückstellungen in diesen Untergliederungen. Er empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, Informationen über die offenen Rechtsstreitigkeiten bei der Finanzprokurator einzuholen und die Rückstellungen in der haushaltsrechtlich erforderlichen Höhe zu bilden.

Der RH kritisierte auch, dass die Höhe der in den Stichproben nachgeprüften Prozesskostenrückstellungen zumindest in fünf Untergliederungen (UG 11, 15, 41, 45 und 46) nicht angemessen war. Die Höhe der durch den RH überprüften Prozesskostenrückstellungen lag deutlich unter dem durch die Finanzprokurator als zu erwartenden Aufwand ausgewiesenen Betrag. Der RH empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, die Höhe der ausgewiesenen Prozesskostenrückstellungen zu analysieren und deren Höhe gegebenenfalls auf die konkret zu erwartenden Kosten anzupassen. Jedenfalls wäre sicherzustellen, dass die Höhe der Rückstellungen auf Grundlage der Daten der Finanzprokurator nachvollziehbar ist.

- 12.3** (1) *Das BMASK hielt in seiner Stellungnahme fest, dass es regelmäßige Gespräche mit der Finanzprokurator wegen einer übersichtlicheren Darstellung der offenen Gerichtsverfahren gegeben habe. Das BMASK habe eine Rückstellung eingebucht, die sich an den Größenordnungen des Vorjahres orientierte, zumal keine wesentlichen Änderungen in den Prozessrisiken des Jahres 2014 eingetreten seien.*

(2) *Laut Stellungnahme des BMF sei eine Anfrage an die Finanzprokurator ergangen; die Finanzprokurator habe keine Informationen zur Verfügung gestellt.*

²⁰ Rechtsstreitigkeiten, für die eine höhere Wahrscheinlichkeit des überwiegenden Prozessverlustes besteht bzw. deren Ausgang derzeit nicht eingeschätzt werden kann

(3) Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, die finale Entscheidung zur Aufnahme einer Rückstellung in die Bilanz würde dem haushaltsleitenden Organ obliegen. Rückstellungen für Prozesskosten im entsprechenden Ausmaß im Bundesrechnungsabschluss 2014 würden nach Einschätzung des jeweiligen haushaltsleitenden Organs dotiert.

(4) Wie das BMVIT in seiner Stellungnahme mitgeteilt hatte, führe die Finanzprokurator die Dekontaminierungskosten radioaktiven Materials am Standort der AIT-Tochter „Nuclear Engineering Seibersdorf GmbH“ in Höhe von 231,66 Mio. EUR als Prozesskosten. Diese seien aber in der UG 34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung) unter der Position „sonstige langfristige Verbindlichkeiten“ als sonstige langfristige Rückstellung mit einem Barwert in Höhe von 176,56 Mio. EUR erfasst.

12.4 (1) Der RH betonte gegenüber dem BMASK, dass die Höhe der Prozesskostenrückstellung jedenfalls jährlich zu überprüfen und die Höhe erforderlichenfalls anzupassen ist.

(2) Der RH teilte die Ansicht des BMF, dass die Dotierung von Rückstellungen dem Grunde und der Höhe nach im Aufgabenbereich der haushaltsleitenden Organe lag, betonte aber, dass die Berechnungsgrundlage für die Höhe der Rückstellung nachvollziehbar sein muss. Aus Sicht des RH stellt die Einschätzung der Finanzprokurator bezüglich der Prozesskostenrückstellung die wesentliche Beurteilungsgrundlage dar, weshalb im Zuge der Prüfung der Abschlussrechnungen durch den RH auch die Daten der Finanzprokurator eingeholt und der Beurteilung zugrunde gelegt wurden.

(3) Der RH nahm die Stellungnahme des BMVIT zur Kenntnis, betonte aber, dass sich die im Prüfungsergebnis festgestellte Rückstellungshöhe aus dem, dem RH von der Finanzprokurator übermittelten Zahlenmaterial ergab. Bezüglich der Qualifizierung der Kosten für die Dekontaminierungskosten radioaktiven Materials am Standort der AIT-Tochter „Nuclear Engineering Seibersdorf GmbH“ stützte sich der RH auf die Beurteilung durch die Finanzprokurator. Vom BMVIT wäre daher die unterschiedliche Interpretation der Faktenlage im direkten Kontakt mit der Finanzprokurator zu klären und die Fakten zu den Rückstellungsbildungen dementsprechend für das Jahr 2015 offenzulegen.

(4) Allgemein empfahl der RH erneut, die Finanzprokurator zukünftig rechtzeitig aktiv einzubeziehen, um sicherzustellen, dass die Prozesskostenrückstellungen in korrekter Höhe erfasst werden.

Ergebnisrechnung

Verwendung von
abgrenzungsfähigen
Mittelbindungen
bzw. Rückstellungen
für ausstehende
Eingangsrechnungen

13.1 (1) Gemäß § 20 BHG 2013 sind Erträge und Aufwendungen in der Ergebnisrechnung periodengerecht abzugrenzen. Der Aufwand wird als Wertesatz beschrieben, der vom konkreten Zeitpunkt der Auszahlung unabhängig ist. Ein Ertrag ist ein Wertzuwachs, unabhängig vom konkreten Zeitpunkt der Einzahlung. Den Verrechnungsgrundsätzen gemäß BHG 2013 entsprechend sind somit Aufwendungen bzw. Erträge jeweils den Finanzjahren zuzuordnen, in denen die Lieferung bzw. die Leistung stattfand. § 40 BHG 2013 beschreibt die zeitliche Abgrenzung von im vorangegangenen Finanzjahr entstandenen Aufwendungen und Erträgen. Das Haushaltsverrechnungssystem bietet zwei Möglichkeiten, Aufwendungen der korrekten, dem Lieferungs- bzw. Leistungszeitraum entsprechenden Periode zuzuordnen. Versendete ein Lieferant seine Rechnung im Finanzjahr 2014, wies auf der Rechnung jedoch als Lieferungs- bzw. Leistungszeitraum das Finanzjahr 2013 aus, mussten die Bundesministerien und Obersten Organe diese Aufwendung periodengerecht dem Finanzjahr 2013 zuordnen. Hierfür kann

- einerseits eine abgrenzungsfähige Mittelbindung (d.h. Aufwendungen werden in der Ergebnisrechnung erfasst und als Gegenposition eine aktive Rechnungsabgrenzung gebildet),
- andererseits eine Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen (d.h. Aufwendungen werden in der Ergebnisrechnung erfasst und als Gegenposition eine Rückstellung gebildet) erfasst werden.

(2) In nahezu jeder Untergliederung traten Fälle auf, bei denen die zeitliche Zuordnung zur Ergebnisrechnung nicht korrekt erfolgte. In diesen Fällen erfassten die Bundesministerien und Obersten Organe Aufwendungen bzw. Erträge in der Ergebnisrechnung erst bei Einlangen der Rechnung, unabhängig vom tatsächlichen Lieferungs- bzw. Leistungszeitpunkt. Versendete ein Lieferant seine Rechnung im Finanzjahr 2014, wies auf der Rechnung jedoch als Lieferungs- bzw. Leistungszeitraum das Finanzjahr 2013 aus, erfasste das Bundesministerium bzw. Oberste Organ diese Aufwendung vielfach nicht periodengerecht im Finanzjahr 2014.

13.2 Der RH kritisierte, dass im Finanzjahr 2014 zahlreiche Aufwendungen betreffend das Finanzjahr 2013 in der Ergebnisrechnung des Finanzjahres 2014 erfasst wurden, obwohl diese Lieferungen bzw. Leistungen aus dem Vorjahr betrafen. Er empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, die Funktion der abgrenzungsfähigen Mittelbindung oder die Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangs-

rechnungen zu verwenden. Mit der Erfassung als abgrenzungsfähige Mittelbindung bzw. als Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen im entsprechenden Finanzjahr können Aufwendungen ohne Eingang einer Rechnung in der Ergebnisrechnung erfasst werden.

Verspätete Erfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem

14.1 Gemäß § 89 BHG 2013 i.V.m. § 37 BHV 2013 sind alle Geschäftsfälle der Zeitfolge nach und in sachlicher Ordnung zu verrechnen und diese Verrechnung hat unverzüglich zu erfolgen.

Viele Bundesministerien und Obersten Organe führten die Vorerfassung der Belege verspätet durch. Zwischen Eingangsdatum des Belegs und der tatsächlichen Erfassung in der Haushaltsverrechnung vergingen teilweise mehrere Wochen bzw. Monate.

Die Bundesministerien und Obersten Organe erhielten oftmals Eingangsrechnungen mit Liefer- bzw. Leistungszeitraum 2013 um den Stichtag 31. Dezember. Durch die verspätete Vorerfassung im System und damit verspätete Übermittlung an die Buchhaltungsagentur konnten die Aufwendungen nicht mehr den korrekten Finanzjahren zugeordnet werden, wodurch ein verzerrtes Bild der Ergebnisrechnung entstand.

14.2 Der RH kritisierte, dass entgegen den haushaltsrechtlichen Bestimmungen die Verrechnungen nicht unverzüglich vorgenommen wurden. Er empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, darauf hinzuwirken, dass die Vorerfassung unverzüglich erfolgt und eine ehestmögliche Übermittlung an die Buchhaltungsagentur stattfindet, damit die Abschlussrechnungen ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Bundes darstellen.

Feststellungen zum System der Verbuchung

Konsolidierung

15.1 (1) Im BHG 2013 und der auf dessen Grundlage ergangenen RLV 2013 war eine Konsolidierung der Abschlussrechnungen auf Bundesebene vorgesehen. Das bedeutet, dass Verrechnungen aus Geschäftsfällen zwischen den im Rechnungsabschluss des Bundes erfassten Einheiten gegeneinander ausgeglichen werden und im konsolidierten Abschluss nicht mehr aufscheinen. Die Konsolidierung erfolgte durch das BMF im Zuge der Erstellung der Abschlussrechnungen. Eine korrekte Konsolidierung erfordert, dass die beiden Beteiligten die Geschäftsfälle korrekt als solche auf Konten verbuchen, die im Konsolidierungsprozess erfasst werden.

Feststellungen zum System der Verbuchung

(2) Die Konsolidierung durch das BMF erfolgte automationsunterstützt durch den Abgleich der als zu konsolidierend ausgewiesenen Konten. Am Ende des jeweiligen Konsolidierungslaufs wurde ein Fehlerprotokoll ausgeworfen, welches die nur einseitig als zu konsolidierend ausgewiesenen Geschäftsfälle auflistete. Bei Erstellung der Abschlussrechnungen versuchte das BMF, die falsch verbuchten Konsolidierungsfälle auf die korrekten Konten umzubuchen, um eine vollständige und richtige Konsolidierung zu gewährleisten. Trotz der durchgeführten Umbuchungen konnte das BMF wegen der Vielzahl der Fälle und der knappen Zeit im endgültigen BRA Geschäftsfälle der folgenden Bereiche nicht korrigieren und somit auch nicht konsolidieren: Schuldenkonsolidierung in der Vermögensrechnung in Höhe von rd. 121.000 EUR, Aufwands- und Ertragskonsolidierung sowohl in der Ergebnisrechnung in Höhe von rd. 312.000 EUR als auch in der Finanzierungsrechnung in Höhe von rd. 194.000 EUR.

Der Umstand, dass es sich bei einem Geschäftsfall um einen Konsolidierungsfall handelte, war i.d.R. zweifelsfrei zu erkennen, jedoch hinterfragten weder die haushaltsführenden Stellen noch die Buchhaltungsagentur die falschen Buchungsanweisungen bzw. stellten diese richtig.

15.2 Der RH hielt fest, dass eine Vielzahl von Geschäftsfällen, die zu konsolidieren gewesen wären, falsch verbucht wurden. Er kritisierte die mangelhafte Verbuchung der Konsolidierungsfälle und empfahl dem BMF, geeignete technische Unterstützungen zu implementieren, um eine falsche Kontierung bereits bei der Erfassung im Haushaltsverrechnungssystem zu verhindern. Dies könnte beispielsweise über die Definition der Kreditoren bzw. Debitoren realisiert werden, sodass, wenn eine Bundesdienststelle einen Konsolidierungsfall erfasst, die andere beteiligte Stelle automatisiert einen korrekten Kontierungsvorschlag erhält. Der RH empfahl den Bundesministerien und den Obersten Organen, bei der Verbuchung von zu konsolidierenden Geschäftsfällen auf die Richtigkeit und Vollständigkeit der Verbuchung zu achten. Ferner empfahl er der Buchhaltungsagentur, geeignete organisatorische Vorkehrungen zu treffen, um falsche Verbuchungen von Konsolidierungsfällen zu vermeiden bzw. falsche Kontierungen vor der Verbuchung zu hinterfragen.

15.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMF habe es der Buchhaltungsagentur und den haushaltsleitenden Organen einen Abstimmerbericht (Inter-Company-Reporting), welcher unvollständige konsolidierungsrelevante Geschäftsfälle aufzeige, zur Verfügung gestellt. Eine Verbesserung der Situation könne durch die praktische Anwendung der vorgesehenen Eskalationsmechanismen herbeigeführt werden.*

(2) Die Buchhaltungsagentur legte in ihrer Stellungnahme dar, dass aufgrund einer Programmierung durch die Bundesrechenzentrum GmbH zu konsolidierende Geschäftsfälle selbständig ausgeglichen würden. Ein Bericht für nicht automatisch ausgeglichene Geschäftsfälle wäre erst im vierten Quartal 2014 zur Verfügung gestanden. Aufgrund der Erfahrungen im Jahr 2014 habe die Buchhaltungsagentur auch Maßnahmen gesetzt, um Differenzen zu minimieren. So habe sie Punkte, die im Zuge von Überrechnungen verpflichtend geprüft werden müssen, auch in die Dienstanweisung Verrechnung aufgenommen.

15.4 (1) Der RH entgegnete dem BMF, dass allfällig zur Verfügung stehende Abstimmerberichte allein nicht geeignet sind, eine falsche Verbuchung von Konsolidierungsfällen zu verhindern, sondern dass diese dazu dienen, falsch verbuchte Fälle aufzufinden, um sie zu berichtigen. Daher verblieb der RH bei seiner Empfehlung, technische Unterstützungen zu implementieren, um bereits die falsche Verbuchung zu verhindern und somit den Korrekturaufwand zu verringern.

(2) Der RH nahm die bisherigen Bemühungen der Buchhaltungsagentur zur Kenntnis, verblieb aber vor dem Hintergrund der nach wie vor auftretenden Konsolidierungsfehler bei seiner Empfehlung.

Kontenzuordnung

16.1 (1) Die sachliche Zuordnung und somit die kontengerechte Verrechnung gemäß der Kontenplanverordnung 2013 (KPV 2013) des Bundes waren nicht in allen Untergliederungen korrekt erfolgt. Konten, die in der KPV 2013 eindeutig definiert waren – wie z.B. 6300.000 (Briefpost), 6310.000 (Paketpost), 6000.901 (Fernwärme), 6000.902 (Gas) oder 6000.904 (Wasser) – wurden nicht bzw. nicht korrekt verwendet.

(2) Viele Bundesministerien und Obersten Organe verbuchten den von der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG) ausgewiesenen Gesamtbetrag (für Miete, Betriebs- und Energiekosten) auf dem Konto 7024.*** Mietaufwand. Die durch die KPV 2013 eindeutig definierten Konten 6000.*** Energiebezüge wurden nicht verwendet.

(3) Bei der Verbuchung war die Kontenzuordnung in einigen Fällen nicht korrekt vorgenommen worden.

16.2 Der RH bemängelte die den haushaltsrechtlichen Bestimmungen widersprechenden Fehlkontierungen. Er empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, insbesondere im Hinblick auf die Umsetzung des § 24 RLV 2013, die Kontenplanverordnung einzuhalten und die jeweils vorgesehenen Konten zu bebuchen. Weiters empfahl der RH dem BMF, die „Richtlinien zur Anwendung der Kontenplanverord-

Feststellungen zum System der Verbuchung

nung“ an die Kontenplanverordnung 2013 anzupassen und zu veröffentlichen. Darüber hinaus empfahl er der Buchhaltungsagentur, ihrer Verpflichtung gemäß § 124 BHV 2013 nachzukommen, die buchungsrelevanten Daten vor deren Verbuchung zu prüfen und die haushaltsleitenden Organe auf allfällige fehlerhafte Buchungsanweisungen hinzuweisen.

16.3 Die Buchhaltungsagentur betonte in ihrer Stellungnahme, dass bei der vereinfachten Prüfung eine Prüfung hinsichtlich der Kontierung nicht vorgesehen sei. Sie werde auf die Verwendung der laut Kontenplanverordnung vorgesehenen Konten besonderes Augenmerk legen.

16.4 Der RH entgegnete der Buchhaltungsagentur, dass sehr wohl auch bei der vereinfachten Prüfung die Überprüfung der Kontierung gemäß § 124 Abs. 6 Z 3 BHV 2013 ohne Ausnahme vorgeschrieben ist und verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Verrechnung von Obligos

17.1 Als Obligo sind gemäß § 90 BHG 2013 Geschäftsfälle zu verrechnen, bei denen Mittelverwendungen bzw. Mittelaufbringungen vorgemerkt oder reserviert werden. Für Gebarungsfälle, die Geldleistungsverpflichtungen zu Gunsten oder zu Lasten des Bundes begründen oder in Aussicht stellen, sind gemäß § 65 BHV 2013 Mittelvormerkungen in Form von Berechtigungen bzw. Verpflichtungen vorzunehmen.

Die vollständige Erfassung der Mittelvormerkungen ist für die Haushaltssteuerung im Hinblick auf Planbarkeit und Vollzug bzw. verbesserte Budgetdisziplin erforderlich.

Über alle Untergliederungen wurden Mittelvormerkungen fast durchgängig lückenhaft durchgeführt.

17.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass entgegen den haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt werden, Mittelvormerkungen im Verrechnungssystem lückenhaft vorgenommen wurden.

Der RH empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, Mittelvormerkungen im Haushaltsverrechnungssystem stets vorzunehmen. Weiters empfahl er dem BMF, durch ressortinterne Anweisungen an die betreffenden Fachabteilungen sicherzustellen, dass die einschlägigen Bestimmungen über die Mittelvormerkungen künftig eingehalten werden.

Belegarten

- 18.1** Die Belegart dient der Identifizierung gleichartiger Gebarungsfälle. In den meisten Untergliederungen wurde auch dann die Belegart KN (Kreditor Rechnung netto) verwendet, wenn es sich um Teilzahlungen, Akontozahlungen, Vorschusszahlungen, Daueraufträge, Gutschriften oder Ersatzzahlungen handelte, für die jedoch eine eigene Belegart vorgesehen war.
- 18.2** Da nicht die richtige Belegart verwendet wurde, empfahl der RH den Bundesministerien und Obersten Organen, die Belegarten korrekt zu verwenden. Dadurch sollte insbesondere die Administration der Abrechnung von Vorschusszahlungen vereinfacht und verbessert werden.
- 18.3** *Die Buchhaltungsagentur teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die Verrechnungsabteilungen im Haus auf die Beachtung der korrekten Belegart hinweisen werden.*
- 19.1** Bei der Verwendung der Belegart KD (Kreditor Dauerverpflichtung) löste das System automatisch eine Mittelvormerkung aus und richtete für den gebuchten Zeitraum eine Mittelbindung ein. Im Haushaltsverrechnungssystem war es möglich, auch mit der Belegart KN (Kreditor Rechnung netto) Daueranordnungen anzulegen.
- Wurde schon vor Erfassung des Belegs eine Mittelvormerkung auf der Finanzposition angelegt, so wurde die Belegart KN (Kreditor Rechnung netto) gewählt, um nicht noch eine weitere Mittelvormerkung zu veranlassen. Erstreckte sich die Daueranordnung über mehrere Jahre, so musste in den Folgejahren die Mittelvormerkung dieser Daueranordnung händisch nachgebucht werden.
- 19.2** Da Daueranordnungen auch mit Belegart KN (Kreditor Rechnung netto) angelegt werden konnten und in den Folgejahren die Mittelvormerkungen händisch nachzubuchen waren, empfahl der RH dem BMF, darauf hinzuwirken, dass bei allen Daueranordnungen die Mittelvormerkungen auch für die Folgejahre automatisiert erfolgen.
- 19.3** *Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass das Haushaltsverrechnungsverfahren Geschäftsfälle entsprechend den haushaltsrechtlichen Vorschriften jeweils für das laufende Finanzjahr unterstütze. Für Prognosen hinsichtlich zukünftiger Verpflichtungen des Bundes könnten andere IT-Verfahren herangezogen werden. Die Implementierung derartiger Methoden sei nur mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand realisierbar.*

Feststellungen zum System der Verbuchung

19.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass die manuelle Nachbuchung der gegenständlichen Mittelvormerkungen einen ebenso unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand verursachte, weshalb die Implementierung einer automatisierten Verbuchung jedenfalls erforderlich ist. Er wiederholte daher seine Empfehlung, die Mittelvormerkung für Daueranordnungen auch für die Folgejahre automatisiert zu erfassen.

Zahlungsbedingungen 20.1 (1) Bei Verrechnungsanordnungen waren die Verrechnungsdaten nach Maßgabe der vom Haushaltsverrechnungssystem bereitgestellten Eingabemasken zu erfassen (§ 32 BHV 2013). Dabei waren unter anderem die Zahlungsbedingungen und das Basisdatum, ab dem die Zahlungsbedingungen zu laufen beginnen, einzutragen. Aus diesen Eingaben wurde das Fälligkeitsdatum vom System berechnet.

Der Anordnende hatte für die Eingabe der Zahlungsbedingung die Möglichkeit, aus einer eingeschränkten²¹ Liste die entsprechende Zahlungsbedingung auszuwählen. Da die tatsächlichen Zahlungsbedingungen nicht immer einer der auswählbaren Möglichkeiten entsprachen, erfolgte die Eingabe „N001 sofort zahlbar ohne Abzug“ in Kombination mit der Eingabe des in Rechnung gestellten Fälligkeitsdatums als Basisdatum.

(2) In einigen Fällen wurde das vorgesehene Zahlungsziel nicht eingehalten bzw. wurden mögliche Skonti nicht ausgenutzt.

20.2 Da die tatsächlichen Zahlungsbedingungen nicht immer im Haushaltsverrechnungssystem ausgewählt werden konnten, empfahl der RH dem BMF, für die Erfassung der Zahlungsbedingungen variable Eingabemöglichkeiten einzurichten, um die tatsächlichen Zahlungsbedingungen der Verrechnungsanordnung im Haushaltsverrechnungssystem abbilden zu können. Da nicht immer die vorgesehenen Zahlungsziele und Skontifristen eingehalten wurden, empfahl der RH der Buchhaltungsagentur, die vorgesehenen Zahlungsziele einzuhalten und mögliche Skonti auszunutzen.

20.3 (1) *Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Anlage von zusätzlichen Zahlungsbedingungen jederzeit von den Anwendern mittels Support-Meldung vom Haushaltsverrechnungs-Betriebsteam möglich sei. Im Zuge der Belegerfassung könne zudem die im Kreditorenstammsatz hinterlegte Zahlungsbedingung überschrieben werden.*

²¹ z.B. N002 für „zahlbar innerhalb von 14 Tagen ohne Abzug“, N003 für „zahlbar innerhalb von 30 Tagen ohne Abzug“ oder S003 für „zahlbar innerhalb von 14 Tagen 3 % Skonto bzw. innerhalb von 30 Tagen ohne Abzug“; insgesamt gibt es acht Zahlungsbedingungen ohne Skonto sowie 15 mit Skonto

(2) Laut Stellungnahme der Buchhaltungsagentur werde sie auf die Einhaltung der Skontofristen achten.

20.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass die derzeitigen Möglichkeiten zur Änderung der Zahlungsziele offenkundig für die Anwender nicht praktikabel sind, zumal diese nur sehr lückenhaft genutzt werden. Der RH verblieb deshalb bei seiner Empfehlung, die Möglichkeit der variablen Erfassung von Zahlungsbedingungen zu implementieren.

Belege –
Verrechnungsgrund

21.1 Bei einzelnen Gebarungsfällen fehlten die Verrechnungsunterlagen bzw. lagen diese nicht vollständig vor. Der Zahlungs- und Verrechnungsauftrag wurde trotzdem ausgeführt, obwohl gemäß § 27 BHV 2013 jeder Anordnung eine Verrechnungsunterlage (= Beleg) zugrunde liegen und bei Übermittlung der Anordnung an das ausführende Organ mitgeliefert werden muss. Eine Aufforderung der Buchhaltungsagentur an das anordnende Organ, die Anordnung zu vervollständigen, war nicht dokumentiert. Ohne das vollständige Vorliegen von Verrechnungsunterlagen sind weder eine ordentliche Prüfung im Gebarungsvollzug, noch die Nachprüfung durch die Buchhaltungsagentur, noch die nachträgliche Prüfung durch den RH durchführbar.

21.2 Der RH kritisierte, dass in einzelnen Fällen Anordnungen entgegen den haushaltsrechtlichen Vorschriften ausgeführt und bezahlt wurden. Weiters hielt er kritisch fest, dass ohne vollständige Verrechnungsunterlagen weder eine ordentliche Prüfung im Gebarungsvollzug, noch die Nachprüfung der Buchhaltungsagentur, noch die nachträgliche Prüfung durch den RH durchgeführt werden können. Der RH empfahl den Bundesministerien und Obersten Organen, sicherzustellen, dass ausnahmslos jeder Anordnung eine Verrechnungsunterlage zugrunde liegt.

21.3 *Die Buchhaltungsagentur teilte in ihrer Stellungnahme mit, die Verrechnungsabteilungen im Haus neuerlich darauf hinzuweisen, besonderes Augenmerk auf die Ordnungsmäßigkeit der Verrechnungsgrundlage zu legen.*

Abschnitt II: UG-spezifische Feststellungen

Schwerpunktprüfungen

Übersicht

22 Der RH wählte für Schwerpunktprüfungen die Untergliederungen nach der Höhe der veranschlagten Auszahlungen aus (wesentliche Untergliederungen). Für die ausgewählten Untergliederungen analysierte er die gemäß Voranschlag geplanten Auszahlungen des Finanzjahres 2014 auf Ebene der Mittelverwendungs- und Mittelaufbringungsgruppen (MVAG) und wählte die höchsten MVAG aus. Auf Basis der ausgewählten MVAG wählte er anschließend Konten und die zu überprüfenden Stichproben aus.

Der RH überprüfte die Stichproben der ausgewählten Konten nach folgenden Kriterien:

- Beleg
- Betrag
- Eingangsvermerk
- sachliche und rechnerische Richtigkeit
- zeitliche Zuordnung/Abgrenzung
- Verrechnung Obligo
- Eilmachrichtenverfahren
- Zahlungsziel
- Voranschlagsstelle
- Konto
- Belegart
- debitorische bzw. kreditorische Angaben
- Rechtmäßigkeit des Grundgeschäfts.

UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport

Ordnungsmäßigkeit allgemein **23.1** Für die UG 14 war die MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ in Höhe von 600,8 Mio. EUR Gegenstand der Überprüfung. Davon unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 3: UG 14 – MVAG Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand			
Bereich	Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
1	4300.000	Lebensmittel	20,7
1	4523.000	Treibstoffe für Luftfahrzeuge	13,4
1	4670.202	Luftzeuggerät, sonst. Aufw.	19,2
1	4684.000	Bekleidung und Ausrüstung	13,5
1	7020.000	Sonstige Miet- und Pachtzinse	27,8
1	7270.000	Werkleistungen durch Dritte	12,5
1	7270.900	Werkleistungen durch Dritte	62,7
1	7295.101	Geldleistungen für Auslandseinsätze (AEPD)	22,7
1	7297.000	Übrige Aufwendungen	32,6
2	6000.900	Energiebezüge	32,8
3	5606.900	Inlandreisen Z	14,5
3	7241.900	Monatsgeld, Dienstgradzul., Miliz-, Anerkenn.prämie Z	27,9
3	7242.900	Grundvergütung, Erfolgsprämie Z	12,8
3	7247.900	Entgelt Ausbildungsdienst (AD) Z	31,8
4	6140.000	Instandhaltung von Gebäuden	28,0
4	6172.000	Instandhaltung von sonstigen Kraftfahrzeugen	11,4
4	6173.000	Instandhaltung von Luftfahrzeugen	29,7
4	6180.000	Instandhaltung von sonstigen Anlagen	11,9
Summe ausgewählte Konten			426,0
Summe MVAG gesamt			600,8
			in %
Anteil überprüfte Konten			70,9

Quellen: HIS; Berechnung RH

UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport

Der RH fasste die ausgewählten Konten in Teilbereiche zusammen und legte die zu prüfende Stichprobenanzahl pro Geschäftsfeld fest: Werkleistungen und Sonstiges 60 Stichproben, Energiebezüge 40 Stichproben sowie Instandhaltung 40 Stichproben.

Zu den spezifischen Feststellungen betreffend die Konten 4684.000 „Bekleidung und Ausrüstung“ sowie 6173.000 „Instandhaltung von Luftfahrzeugen“ und 6180.000 „Instandhaltung von sonstigen Anlagen“ verweist der RH auf TZ 24 bis TZ 28. Überdies war bei einigen Konten der UG 14 die zeitliche Zuordnung von Aufwendungen im Ergebnishaushalt nicht korrekt (vgl. TZ 13 und TZ 14).

23.2 Der RH kritisierte, dass das BMLVS Aufwendungen im Ergebnishaushalt nicht korrekt zuordnete und empfahl deshalb, Aufwendungen und Erträge periodenrichtig zu erfassen.

23.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS liege der Verrechnung seit Dezember 2014 ein adaptierter Prozess zugrunde; für das Finanzjahr 2015 sei mit einer Verbesserung zu rechnen.*

Spezifische Feststellungen

Rechnungsberichtigungen durch Leistungsempfänger

24.1 (1) Das BMLVS bezog regelmäßig Kleidung von einem spanischen Unternehmer. Dieser Unternehmer war als Leistungserbringer gemäß Umsatzsteuergesetz 1994 dazu verpflichtet, eine den Formvorschriften des Umsatzsteuergesetzes entsprechende Rechnung auszustellen. Das BMLVS erhielt nach jeder Lieferung des Unternehmers Rechnungen und änderte diese. Beispielsweise änderte das BMLVS die auf der Rechnung angeführte Menge aufgrund von Verwurf oder Fehlmengen, zog Pönalen ab und passte den endgültigen Rechnungsbetrag an.

(2) Bei Warenlieferungen innerhalb des Gemeinschaftsgebiets war beim Leistungserbringer im EU-Ausland die Lieferung als innergemeinschaftliche Lieferung steuerfrei gestellt, wodurch beim Empfänger der Lieferung die Umsatzsteuer als Erwerbsteuer entstand und durch diesen abzuführen war. Der vom BMLVS zu entrichtende Steuerbetrag belief sich deshalb auf 20 % des Rechnungsbetrags. Das BMLVS errechnete in weiterer Folge auch die Höhe der zu entrichtenden Erwerbsteuer ausgehend vom angepassten Rechnungsbetrag.

(3) Gemäß Umsatzsteuergesetz bedurften die Ergänzung oder die Berichtigung von Rechnungen der Neuausstellung der gegenständlichen Rechnung durch den Rechnungsleger. Die Ergänzung oder Berichtigung durfte nicht auf der Originalrechnung erfolgen, sondern

konnte mittels gesondertem Dokument durchgeführt werden. Eine derartige Rechnungsberichtigung wirkte erst ab dem Zeitpunkt der ordnungsgemäßen Rechnungskorrektur. Bei den gegenständlichen Stichproben berichtigte der Rechnungsleger die Originalrechnung nicht.

- 24.2** Der RH stellte kritisch fest, dass eine Ergänzung oder Berichtigung von Eingangsrechnungen durch das BMLVS (Leistungsempfänger) nicht den Erfordernissen des Umsatzsteuergesetzes entsprach. Folglich errechnete und erfasste das BMLVS die Höhe der Erwerbsteuer ausgehend von einem nicht durch den Rechnungsleger richtig gestellten Rechnungsbetrag.

Der RH empfahl dem BMLVS, den Lieferanten auf eine ordnungsgemäße Rechnungsberichtigung hinzuweisen und entweder eine Neuausstellung der berichtigten Rechnung oder ein ergänzendes, gesondertes Dokument mit der durchgeführten Berichtigung bzw. Ergänzung abzuverlangen. Jedenfalls wäre darauf hinzuwirken, dass eine gleichlautende Berichtigung der ursprünglichen Rechnung durch den Rechnungsleger durchgeführt wird und so die Abstimmung der steuerfreien, innergemeinschaftlichen Lieferungen des leistenden Unternehmers mit den steuerpflichtigen, innergemeinschaftlichen Erwerben des betroffenen Bundesministeriums oder Obersten Organs ermöglicht wird, dies im System MIAS²² im Zuge der erhöhten Kooperation der Finanzverwaltungen der EU beim Abgleich der Mehrwertsteuer im Binnenmarkt.

- 24.3** *Das BMLVS sagte die Umsetzung zu.*

Instandhaltungsaufwendungen vs. Aktivierung

- 25.1** Erhaltungsaufwendungen wie beispielsweise Instandhaltungen sind in der Ergebnisrechnung als Aufwendungen zu erfassen. Wird jedoch durch die durchgeführten Maßnahmen das Anlagegut erweitert (Schaffung von neuem Nutzraum) oder wesentlich verbessert (Erhöhung des Standards bzw. der Nutzungsdauer), so handelt es sich nicht mehr um Instandhaltungsaufwendungen, sondern um aktivierungspflichtige Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten. Das BMLVS erfasste auf diversen Instandhaltungskonten Aufwendungen in Summe von 91,77 Mio. EUR. Das BMLVS hatte auf den Instandhaltungskonten nicht nur Aufwendungen für Instandhaltung erfasst, sondern auch Kosten, die zu einer wesentlichen Verbesserung des Anlageguts führten. Damit wären diese Aufwendungen nicht in der Ergebnisrechnung als Instand-

²² MIAS – Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem

UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport

haltungsaufwendungen zu erfassen, sondern in der Vermögensrechnung zu aktivieren.

25.2 Da Instandhaltungsaufwendungen nicht immer eindeutig Aufwendungen oder aktivierungsfähigen Kosten zuzuordnen waren, empfahl der RH dem BMLVS, im Detail zu prüfen, ob es sich jeweils tatsächlich um Instandhaltungsaufwendungen handelt oder ob aktivierungspflichtige Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten vorliegen.

25.3 *Das BMLVS wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Bundesvermögensverordnung für den Bereich der militärischen Angelegenheiten nur insoweit gelte, als nicht die Besonderheiten des Geschäftsbetriebs Sonderregelungen erforderten. Bei den bemängelten Bauangelegenheiten habe es sich um folgende Sachverhalte gehandelt:*

- *Anlagen der Sicherheitsstufe A, welche der Sonderregelung des militärischen Bereichs unterlägen,*
- *Instandhaltung von Kanalanlagen, was keine Wertsteigerung darstelle und*
- *Instandsetzung von Baubestand.*

25.4 Der RH stellte gegenüber dem BMLVS klar, dass die getroffene Feststellung durch die geprüften Stichproben fundiert war. Bezüglich der angeführten Sonderregelungen für die durch das BMLVS kommentierten Stichproben stellte der RH fest, dass die Anwendung von Sonderregelungen weder auf dem Beleg ersichtlich noch vom BMLVS im Zuge der Prüfung der bemängelten Stichproben ins Treffen geführt worden war. Die Anwendung von Sonderregelungen wäre künftig bei der Verbuchung auf dem Beleg kenntlich zu machen, damit der Instandhaltungsaufwand eindeutig Aufwendungen oder aktivierungsfähigen Kosten zugeordnet werden kann.

Erfassung der Reverse Charge Verbindlichkeit bei ausländischen Rechnungen

26.1 Das BMLVS ging mit der deutschen Firma EADS Deutschland GmbH eine Wartungsvereinbarung für Luftfahrzeuge ein.²³ Dieser Wartungsvereinbarung wurde ein Zahlungsplan zugrunde gelegt, wonach begin-

²³ siehe dazu auch Berichte des RH, „Luftraumüberwachungsflugzeuge: Vergleich der Republik Österreich mit der Eurofighter Jagdflugzeug GmbH“, Reihe Bund 2008/9 bzw. „Luftraumüberwachungsflugzeuge – Vergleich der Republik Österreich mit der Eurofighter Jagdflugzeug GmbH; Follow-up-Überprüfung“, Reihe Bund 2013/2

nend im Jahr 2011 bis in das Jahr 2018 jährlich Zahlungen in jeweils zwei Tranchen zu leisten waren. Der Zahlungsplan regelte die genauen Auszahlungsbeträge sowie das Fälligkeitsdatum der vorgeschriebenen Zahlungen. Im Finanzjahr 2014 wurde ein Vormerkbetrag laut Zahlungsplan in Höhe von 7,99 Mio. EUR fällig. Dieser ausgewiesene Betrag beinhaltete bereits die Steuer in Höhe von 20 %. Das BMLVS überwies jeweils im Jänner 2014 und im Juli 2014 einen Betrag in Höhe von 3,33 Mio. EUR, jeweils ohne Steuer.

Gemäß Umsatzsteuergesetz 1994 entstand die Steuerschuld mit Ablauf des Monats, in dem die Lieferung bzw. Leistung ausgeführt wurde. Bei Rechnungslegung in einem späteren Monat verschob sich der Zeitpunkt des Entstehens der Steuerschuld um maximal einen Monat. Grundsätzlich schuldete jener Unternehmer die Umsatzsteuer, der die Warenlieferung oder Dienstleistung erbrachte. Gemäß § 19 UStG 1994 kam es bei Dienstleistungen und Werklieferungen unter gewissen Voraussetzungen jedoch zum Übergang der Steuerschuld auf den Leistungsempfänger (Reverse Charge). Diese Bestimmung war auf den gegenständlichen Sachverhalt anzuwenden, weshalb das BMLVS der Steuerschuldner war.

- 26.2** Der RH hielt fest, dass das BMLVS zwar die Raten gemäß Zahlungsplan korrekt an das deutsche Unternehmen überwies, jedoch wurden nur die Nettobeträge in der Haushaltsverrechnung erfasst. Da es sich bei dem gegenständlichen Sachverhalt um eine sonstige Leistung handelte, bei der die Steuerschuld auf den Leistungsempfänger überging, kritisierte der RH, dass das BMLVS nicht auch die damit fällig gewordene Umsatzsteuer erfasste und abführte.

Der RH empfahl dem BMLVS, hinkünftig auf die korrekte Erfassung von Dienstleistungen, die von ausländischen Unternehmen erbracht wurden, zu achten und die Umsatzsteuer (Reverse Charge) korrekt im System zu erfassen und abzuführen.

- 26.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS entstehe die Steuerschuld nach dem Umsatzsteuergesetz erst mit Lieferung bzw. Leistung. Die Umsatzsteuer werde nach Erbringung der Lieferung bzw. Leistung zu den bereits bezahlten Zahlungsraten abgeführt.*

- 26.4** Der RH stellte gegenüber dem BMLVS klar, dass gemäß UStG²⁴ bei Teilzahlung der Grundsatz der Mindest-Ist-Besteuerung zur Anwendung kommt, wonach bei Teilzahlungen die jeweils auf den Teilzahlungsbetrag entfallende Umsatzsteuer zum Zeitpunkt der Zahlung (Vereinbarung) entsteht.

²⁴ siehe § 19 Abs. 2 lit. a UStG

UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport

Eingangsrechnungen in fremder Währung

- 27.1** Das BMLVS vereinbarte mit einem deutschen Unternehmen einen Vertrag betreffend Lagerhaltungskosten für ein Lager, welches der Triebwerkinstandhaltung von Luftfahrzeugen diene. Die beim BMLVS eingelangte Eingangsrechnung wies eine deutsche UID-Nummer²⁵ aus, der Rechnungsbetrag lautete auf Britische Pfund.
- 27.2** Der RH stellte kritisch fest, dass das BMLVS keinen Grund nennen konnte, weshalb die Eingangsrechnung, trotz einheitlicher Währung, nicht in Euro ausgestellt wurde, sondern das deutsche Unternehmen in Britischen Pfund fakturierte. Der RH merkte kritisch an, dass durch die Fakturierung in Britischen Pfund sowohl für Leistungserbringer als auch Leistungsempfänger ein Verwaltungsmehraufwand entstand. Der RH empfahl dem BMLVS hinkünftig, bei ausländischen Lieferanten des Euro-Raums zur Verringerung des Verwaltungsaufwands darauf hinzuwirken, dass die Fakturierung der Lieferungen bzw. Leistungen in Euro erfolgt.
- 27.3** *Das BMLVS teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Wahl der Währung, in der fakturiert werde, dem Unternehmen obliege. Im gegenständlichen Fall sei diese Vorgehensweise vertraglich vereinbart worden.*
- 27.4** Der RH sah seine Kritik am gegenständlichen Sachverhalt durch die Stellungnahme des BMLVS bestätigt, in der das BMLVS einräume, dass die Fakturierung in fremder Währung sogar vertraglich vereinbart worden war. Dies widersprach dem Grundsatz der Sparsamkeit in der Verwaltungsführung, zumal durch die erforderliche Währungsumrechnung zusätzlicher Verwaltungsaufwand generiert wird.

Leasing – Kaserne Güssing

- 28.1** (1) Das BMLVS räumte der BIG am 28. Oktober 2009 das vertragliche Baurecht für eine Liegenschaft in Güssing ein. Auf Grundlage dieses Vertrags errichtete die BIG die Montecuccoli Kaserne für das Jägerbataillon 19 in Güssing. Nach rund drei Jahren Bauzeit stellte die BIG die Kaserne 2013 fertig und übergab sie dem Nutzer (BMLVS). Zeitgleich zum vertraglichen Baurecht unterzeichneten das BMLVS und die BIG am 28. Oktober 2009 einen Mietvertrag in Bezug auf die Nutzung durch das BMLVS. Der Mietvertrag hielt fest, dass der Mietgegenstand für Zwecke des BMLVS errichtet wurde. Für das BMLVS bestand ein

²⁵ Umsatzsteueridentifikationsnummer (UID-Nummer)

Kündigungsverzicht für 25 Jahre, die Pflicht, bestehenden Versicherungsvereinbarungen beizutreten sowie den Mietgegenstand zu erhalten und das Risiko, Betriebsrisiken und die damit zusammenhängenden Schäden inklusive Drittschäden aus eigenem zu tragen.

(2) Laut Angaben der BIG betragen die Kosten für den Neubau der Kaserne rd. 47 Mio. EUR. Das BMLVS erfasste Verpflichtungen (für Miete, Betriebskosten etc.) bis zum Jahr 2038 in Höhe von insgesamt 163,75 Mio. EUR. Das BMLVS wies die Aufwendungen entsprechend eines Operating Leasing (d.h. Aktivierung bei Leasinggeber; Aufwendungen bei Leasingnehmer) aus und legte im Finanzjahr 2014 eine entsprechende Mittelbindung für die Zahlungen (für Miete, Betriebskosten etc.) der Montecuccoli Kaserne bis 2038 an. Die bisher für die Montecuccoli Kaserne geleisteten Mieten betragen 1,28 Mio. EUR pro Quartal, die zugehörigen Betriebskosten betragen rd. 40.000 EUR pro Quartal.

(3) Die Zurechnung von Leasinggütern an den Leasinggeber (Operating Leasing) oder an den Leasingnehmer (Finanzierungsleasing) hing gemäß Einkommensteuerrichtlinien 2000 (EStRL) davon ab, ob die entgeltliche Überlassung des Leasinggutes gleich einer echten Vermietung als bloße Nutzungsüberlassung zu sehen ist (Operating Leasing), oder ob sich die Überlassung wirtschaftlich als Kauf (Ratenkauf) darstellte (Finanzierungsleasing). Die EStRL beschrieben Finanzierungsleasing – im Speziellen Vollamortisationsverträge – als jene Fälle, bei denen der Leasingnehmer während der Mietdauer (Grundmietzeit) für die Investitionskosten und einen Gewinn des Leasinggebers aufzukommen hatte. Konkret nannte die EStRL folgende Varianten für Vollamortisationsverträge (d.h. Finanzierungsleasing):

- Grundmietzeit und betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer stimmen annähernd überein (Grundmietzeit beträgt mehr als 90 % der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer);
- Grundmietzeit beträgt weniger als 40 % der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer;
- der Leasingnehmer hat bei einer Grundmietzeit von mindestens 40 % und höchstens 90 % der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer nach Ablauf der Grundmietzeit das vertraglich vereinbarte Optionsrecht, gegen Leistung eines wirtschaftlich nicht angemessenen Betrags den Gegenstand zu erwerben oder den Leasingvertrag zu verlängern;
- das Leasinggut ist speziell auf die individuellen Bedürfnisse des Leasingnehmers zugeschnitten und kann nach Ablauf der Vertragsdauer

UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport

nur noch bei diesem eine wirtschaftlich sinnvolle Verwendung finden (Spezialleasing); eine nur beim Leasingnehmer wirtschaftlich sinnvolle Verwendung kann angenommen werden, wenn die Verwertung oder Nutzung des Leasinggegenstandes aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nur dem Leasingnehmer möglich ist.

Im Fall der Kaserne Güssing betrug die Grundmietzeit (Dauer des Kündigungsverzichts gemäß Mietvertrag 20 Jahre) 80 % der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer (Dauer des Baurechts 25 Jahre) und lag somit unter der Grenze von 90 % gemäß EStRL.

Der Mietvertrag räumte dem BMLVS eine Kaufoption ein, nach Ablauf von 20 Jahren den Mietgegenstand zum Verkehrswert, maximal mit einem Zuschlag von 10 % zum steuerlichen Buchwert und mindestens zu einem 10 % unter dem steuerlichen Buchwert liegenden Kaufpreis zu erwerben. Damit lag der Fall, den Gegenstand zu einem wirtschaftlich nicht angemessenen Betrag zu erwerben, nicht vor.

Ein Spezialleasing im Sinne des vierten angeführten Punktes kam für das BMLVS nicht infrage, da bereits einige Kasernen durch die Strategische Immobilien Verwertungs-, Beratungs- und EntwicklungsgesmbH (SIVBEG) an Dritte veräußert wurden.

- 28.2** Wiewohl Elemente nahe eines Finanzierungsleasings (im Speziellen Vollamortisationsverträge) gemäß EStRL im Vertrag enthalten waren, stellte der RH fest, dass der zwischen BMLVS und BIG geschlossene Vertrag nach dem Gesamtbild einem Mietvertrag zuzuordnen war (Operating Leasing). Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Leasinggeber (BIG) die Baukosten mit rd. 47 Mio. EUR angab, während der Leasingnehmer (BMLVS) für die Dauer des Kündigungsverzichts Verpflichtungen in Höhe von 163,75 Mio. EUR (für Mieten, Betriebskosten etc.) auswies.
- 28.3** *Das BMLVS merkte in seiner Stellungnahme an, dass der vom RH getroffene Vergleich methodisch unrichtig sei und im Widerspruch zu haushaltsrechtlichen Bestimmungen stehe. Das BMLVS betonte, dass die vom RH gewählte Darstellung des Zahlenvergleichs dazu geeignet sei, missverstanden zu werden. Es ersuchte um Korrektur und Klarstellung dieses Kritikpunktes.*
- 28.4** Der RH stellte gegenüber dem BMLVS klar, dass die in TZ 28 angeführten Beträge sämtlich aus Unterlagen des BMLVS entnommen bzw. so vom BMLVS selbst verbucht worden waren. Der vom RH getroffene Vergleich sowie die Feststellung des RH, dass der Vertrag nahe am Finanzierungsleasing ausgestaltet war, stand in keinem Wider-

spruch zu haushaltsrechtlichen Vorschriften. Der RH verblieb bei seinen diesbezüglichen Feststellungen. Eine Korrektur und Klarstellung war nicht sachgerecht.

UG 21 Soziales und Konsumentenschutz

29.1 Für die UG 21 war die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 2,798 Mrd. EUR Gegenstand der Überprüfung. Davon unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 4: UG 21 – MVAG Auszahlungen aus Transfers		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
7303.039	Transferzahlungen an Länder (Sonstige) (zw)	230,1
7310.003	Pensionsversicherungsanstalt	1.470,0
7310.023	Landespflegegeld Kostenersätze (PVA) (zw)	360,8
7313.002	SVA der Bauern (PV)	221,8
7314.002	SVA der gewerbl. Wirtschaft (PV)	141,0
Summe ausgewählte Konten		2.423,7
Summe MVAG gesamt		2.797,6
		in %
Anteil überprüfte Konten		86,6

Quelle: HIS, eigene Berechnung

Für die ausgewählten Konten war eine Vollprüfung vorgesehen, das heißt, der RH überprüfte die Transaktionen auf diesen Konten vollständig.

Bei einigen überprüften Transaktionen war die verpflichtende Mittelbindung (Kriterium „Verrechnung Obligo“) nicht erfolgt (vgl. TZ 17).

Auf den Konten 7310.023 „Landespflegegeld Kostenersätze (PVA) (zw)“, 7313.002 „SVA der Bauern (PV)“ und 7314.002 „SVA der gewerbl. Wirtschaft (PV)“ waren neben den monatlichen Vorschussleistungen auch die Jahresabrechnungen 2013 verbucht. Diese wären gemäß periodenrichtiger Zuordnung dem Finanzjahr 2013 zuzuordnen gewesen. Mit der Erfassung im Finanzjahr 2014 wurden dadurch höhere Aufwendungen in der Ergebnisrechnung erfasst (vgl. TZ 13 und 14).

UG 21 Soziales und Konsumentenschutz

29.2 Der RH kritisierte, dass das BMASK die verpflichtend vorgesehene Mittelbindung nicht stets vornahm sowie Aufwendungen und Erträge nicht periodengerecht erfasste. Er empfahl daher, die Mittelbindung stets durchzuführen sowie Aufwendungen und Erträge im Ergebnishaushalt periodenrichtig zu erfassen.

29.3 *Das BMASK wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Abrechnungsreste der Sozialversicherungsträger im Bereich Pflege in der UG 21 Soziales und Konsumentenschutz für das Jahr 2014 bis zum Fristende für Eingaben nicht berücksichtigt hätten werden können, da die Überprüfung zur Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit und die daran im Anschluss notwendige Einvernehmensherstellung mit dem BMF zu diesem Zeitpunkt noch nicht vollständig abgeschlossen gewesen sei. Das BMASK werde sich für die Zukunft um eine frühere Bekanntgabe der Abrechnungsreste bemühen, um damit eine rechtzeitige Erfassung der periodengerechten Zuordnung der Beträge zu ermöglichen.*

Das BMASK nahm die Kritik an der nicht erfolgten Vornahme von verpflichtenden Mittelbindungen bei einigen Transaktionen der UG 21 Soziales und Konsumentenschutz zur Kenntnis.

UG 22 Pensionsversicherung

Ordnungsmäßigkeit
allgemein

30.1 Für die UG 22 war die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 10,194 Mrd. EUR Gegenstand der Überprüfung. Davon unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 5: UG 22 – MVAG Auszahlungen aus Transfers		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
7310.004	Pensionsversicherungsanstalt, Bundesbeitrag	5.579,8
7310.007	SVA der gewerbl. Wirtschaft, Bundesbeitrag	1.273,1
7310.009	SVA der Bauern, Bundesbeitrag	1.421,2
7310.010	Pensionsversicherungsanstalt, Ausgleichszulagen	699,7
Summe ausgewählte Konten		8.973,7
Summe MVAG gesamt		10.194,0
		in %
Anteil überprüfte Konten		88,0

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für die ausgewählten Konten 7310.004 „Pensionsversicherungsanstalt, Bundesbeitrag“, 7310.007 „SVA der gewerbl. Wirtschaft, Bundesbeitrag“, 7310.009 „SVA der Bauern, Bundesbeitrag“ und 7310.010 „Pensionsversicherungsanstalt, Ausgleichszulagen“ war eine Vollprüfung vorgesehen, das heißt, der RH überprüfte die Transaktionen auf diesen Konten vollständig.

Auf den Konten 7310.007 „SVA der gewerblichen Wirtschaft, Bundesbeitrag“ und 7310.010 „Pensionsversicherungsanstalt, Ausgleichszulagen“ waren neben den monatlichen Vorschussleistungen auch die Jahresabrechnungen 2013 verbucht. Diese wären gemäß periodenrichtiger Zuordnung dem Finanzjahr 2013 zuzuordnen gewesen. Mit der Erfassung im Finanzjahr 2014 wurden dadurch höhere Aufwendungen in der Ergebnisrechnung erfasst (vgl. TZ 13 und TZ 14). Die Problematik der periodenrichtigen Zuordnung der Jahresabrechnungen betraf auch das Finanzjahr 2014 (siehe TZ 31), weil die Jahresabrechnungen 2014 in den Abschlussrechnungen 2014 nicht ausgewiesen waren. Daher wird der RH im Rahmen der § 9-Prüfung 2015 die UG 22 einer Schwerpunktprüfung unterziehen.

UG 22 Pensionsversicherung

30.2 Der RH kritisierte, dass das BMASK Aufwendungen im Ergebnishaushalt nicht korrekt zuordnete und empfahl deshalb, Aufwendungen und Erträge periodenrichtig zu erfassen.

30.3 *Das BMASK wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Abrechnungsreste 2014 der Pensionsversicherungsträger in der UG 22 „Pensionsversicherung“ nicht berücksichtigt hätten werden können, da die letzte Bundesbeitragsabrechnung erst im Juli 2015 im Sozialministerium eingelangt und das Ergebnis der Überprüfung dieser Abrechnung erst Ende Juli vorgelegen sei. Das BMASK werde die Pensionsversicherungsträger ersuchen, in Zukunft die Abrechnungen möglichst nach Vorliegen der endgültigen Erfolgsrechnungen vorzulegen, so dass die Überprüfung umgehend erfolgen könne.*

Spezifische
Feststellungen –
Endabrechnungen
der Pensions-
versicherungsträger

31.1 In der UG 22 waren mehrere Positionen (Ausgleichszulage 22.02, Bundesbeitrag und Partnerleistung 22.01) verbucht, bei denen der Bund zunächst unterjährig Vorschüsse bezahlte und nach Vorliegen der endgültigen Rechnungsabschlüsse der Pensionsversicherungsträger eine Endabrechnung erstellte. Abrechnungsreste stellten Forderungen bzw. Verbindlichkeiten dar. Im Jahr 2013 waren im Bundesrechnungsabschluss in der Ergebnisrechnung die endabgerechneten Werte enthalten, die mit den Rechnungsabschlüssen der Pensionsversicherungsträger übereinstimmten.

Im Jahr 2014 wiesen die entsprechenden Positionen auf 1.000 EUR gerundete Beträge aus, was darauf hindeutete, dass die Endabrechnung noch nicht vorgenommen wurde. Mündlich erläuterte das BMASK, dass diese Abrechnung erst Mitte Juni von den Pensionsversicherungsträgern erstellt worden sei, vom BMASK noch nicht geprüft werden konnte und daher noch keine entsprechenden Buchungen vorgenommen wurden. Die Ergebnisrechnung enthalte daher die Vorschussleistungen, nicht aber die periodenbereinigten, abgerechneten Aufwendungen. Zu etwaigen Forderungen oder Verbindlichkeiten des Bundes gegenüber den Pensionsversicherungsträgern nahm das BMASK keine Stellung.

31.2 Der RH kritisiert, dass aufgrund der fehlenden Endabrechnung keine periodenbereinigten Aufwendungen im BRA ausgewiesen sind und die Forderungen und Verbindlichkeiten des Bundes gegenüber den Pensionsversicherungsträgern nicht schlüssig dargestellt waren.

**UG 23 Pensionen –
Beamte und
Beamtinnen**

32.1 Für die UG 23 war die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 8,973 Mrd. EUR Gegenstand der Überprüfung. Davon unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 6: UG 23 – MVAG Auszahlungen aus Transfers		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
7420.011	Pensionen	3.024,6
7600.100	Ruhebezüge Z	3.156,9
7602.100	Versorgungsbezüge Z	585,4
Summe ausgewählte Konten		6.766,9
Summe MVAG gesamt		8.973,1
		in %
Anteil überprüfte Konten		75,4

Quellen: HIS; Berechnung RH

Vom ausgewählten Konto 7420.011 „Pensionen“ zog der RH eine Zufallsstichprobe von 25. Für die ausgewählten Konten 7600.100 „Ruhebezüge Z“ und 7602.100 „Versorgungsbezüge Z“ zog der RH eine Zufallsstichprobe von je 40.

Die verpflichtende Mittelbindung (Kriterium „Verrechnung Obligo“) war durchgängig nicht erfolgt (vgl. TZ 17).

32.2 Der RH kritisierte, dass das BMF die verpflichtend vorgesehene Mittelbindung nicht vornahm und empfahl daher, Mittelbindungen stets durchzuführen.

UG 24 Gesundheit

33.1 Für die UG 24 war die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 880,6 Mio. EUR Gegenstand der Überprüfung. Davon unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 7: UG 24 – MVAG Auszahlungen aus Transfers		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
7334.089	BGA/Anteil der Abgaben, § 57(2) Z 1 KAKuG	332,7
7336.089	BGA, § 57(2) Z 2 KAKuG	297,0
7670.000	Zuschüsse für lfd. Aufwand an private Institutionen	66,7
Summe ausgewählte Konten		696,4
Summe MVAG gesamt		880,6
		in %
Anteil überprüfte Konten		79,1

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für die ausgewählten Konten 7334.089 „BGA/Anteil der Abgaben, § 57(2) Z 1 KAKuG“ und 7336.089 „BGA, § 57(2) Z 2 KAKuG“ war eine Vollprüfung vorgesehen, das heißt, der RH überprüfte die Transaktionen auf diesen Konten vollständig. Für das Konto 7670.000 „Zuschüsse für lfd. Aufwand an private Institutionen“ prüfte der RH Transaktionen über 1 Mio. EUR.

Auf dem Konto 7334.089 „BGA/Anteil der Abgaben, § 57(2) Z 1 KAKuG“ wurden im Zeitraum 1. Jänner 2014 bis 31. Dezember 2014 insgesamt 13 Belege verbucht. Dabei handelte es sich um zwölf monatliche Vorschussleistungen und eine Abrechnung betreffend das Finanzjahr 2013. Diese Abrechnung wäre gemäß periodenrichtiger Zuordnung dem Finanzjahr 2013 zuzuordnen gewesen. Mit der Erfassung im Finanzjahr 2014 wurden dadurch höhere Aufwendungen in der Ergebnisrechnung erfasst (vgl. TZ 13 und 14).

In der Abschlussrechnung erfasste das BMG bei einer Stichprobe trotz begründetem Anspruch keine Forderung (vgl. TZ 6).

Über das Konto 7336.089 „BGA, § 57(2) Z 2 KAKuG“ waren Zahlungen des Bundes zur Finanzierung öffentlicher Krankenanstalten an die Bundesgesundheitsagentur gemäß § 57 Abs. 2 Z 2 KAKuG zu leisten. Es handelte sich dabei um Quartalszahlungen. Das BMG und BMF legten

gemeinsam fest, dass eine Zahlung für das vierte Quartal 2013 – fällig am 15. Jänner 2014 – nicht abgegrenzt wurde. Dementsprechend kam es zu einer unrichtigen Erfassung der Aufwendung im Ergebnishaushalt im Finanzjahr 2014 (vgl. TZ 13 und 14).

33.2 Der RH merkte kritisch an, dass die Vereinbarung, die Quartalszahlung betreffend 2013 nicht abzugrenzen, nicht dem Grundsatz der periodenrichtigen Zuordnung von Aufwendungen gemäß BHG 2013 entsprach. Der RH empfahl dem BMG, Aufwendungen und Erträge im Ergebnishaushalt periodenrichtig zu erfassen und Forderungen ab dem Zeitpunkt der Anspruchsbegründung in der Vermögensrechnung zu erfassen.

33.3 *Das BMG wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass sowohl die Veranschlagung als auch die Verrechnung für die Zweckzuschüsse nach dem KAKuG laut Richtlinien des BMF erfolgten; diese regelten für mehrjährige Transferzahlungen, dass die Aufwendungen dem Finanzjahr zuzuordnen seien, indem die Zahlungen erfolgten. Bei Erstellung der Abschlussrechnung habe es keine Forderungen mit begründetem Anspruch gegeben.*

33.4 Der RH entgegnete dem BMG, dass aus den im Rahmen der Prüfung der Abschlussrechnungen erhobenen Daten die nicht zeitgerechte Verbuchung von Forderungen in mehreren Fällen eindeutig belegbar ist. Diesbezüglich verwies der RH das BMG an die Buchhaltungsagentur, gegenüber der er diese Fälle bekannt gemacht hatte, und verblieb bei seiner Empfehlung, Forderungen zeitgerecht zu verbuchen. Der RH hob hervor, dass bei einem Widerspruch zwischen Richtlinien des BMF und dem BHG 2013 bzw. der BHV 2013 den gesetzlichen Bestimmungen bzw. dem Verordnungstext jedenfalls der Vorzug gegenüber Richtlinien zu geben ist. Sohin verblieb der RH bei seiner Empfehlung, auch die Quartalszahlungen gemäß KAKuG periodengerecht abzugrenzen.

UG 30 Bildung und Frauen

Ordnungsmäßigkeit
allgemein

34.1 (1) Für die UG 30 waren die MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ in Höhe von 1,002 Mrd. EUR und „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 3,941 Mrd. EUR Gegenstand der Überprüfung.

(2) Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand

Betreffend der MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

UG 30 Bildung und Frauen

Tabelle 8: UG 30 – MVAG Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand			
Bereich	Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
1	6000.900	Energiebezüge	40,7
1	6001.900	Energiebezüge (zw)	1,3
1	7024.110	Schulraum – Normmieten	303,5
1	7024.111	Mieten (Oberster Gerichtshof)	57,8
1	7024.113	Betriebskosten	28,0
2	6100.000	Instandhaltung von Grund und Boden	0,7
2	6140.000	Instandhaltung von Gebäuden	32,4
2	6140.100	Instandhaltung von Gebäuden (zw)	0,5
2	7024.112	Mieterinvestitionen	34,4
3	7020.101	Schulraumbeschaffung und –bewirtschaftung	67,3
4	7270.000	Werkleistungen durch Dritte	5,1
4	7270.900	Werkleistungen durch Dritte	65,2
4	7270.951	Reinigung	
4	7270.990	Sonstige	
4	7271.900	Werkleistungen (durch Dritte)	4,8
5	7294.000	Bezüge und bezugsähnliche Zahlungen (B) Z	50,9
5	7294.009	Bezüge und bezugsähnliche Zahlungen (B)	27,2
5	7294.129	Bezüge und bezugsähnliche Zahlungen (A/II)	0,0
5	7294.209	Bezüge und bezugsähnliche Zahlungen (B/I)	0,0
5	7294.210	Bezüge und bezugsähnliche Zahlungen (B/L) Z	2,5
5	7294.219	Bezüge und bezugsähnliche Zahlungen (B/L)	0,6
Summe ausgewählte Konten			641,7
Summe ausgewählte Konten inkl. Personal (Teil 5)			722,9
Summe MVAG gesamt			1.001,8
			in %
Anteil überprüfte Konten			64,1
Anteil überprüfte Konten inkl. Personal (Teil 5)			72,2

Quellen: HIS; Berechnung RH

Der RH fasste die ausgewählten Konten in Teilbereiche zusammen und legte die zu prüfende Stichprobenanzahl pro Geschäftsfeld fest: Energiebezüge und Mieten 40 Stichproben, Instandhaltung und Mieterinvestitionen 40 Stichproben, Schulraumbeschaffung und -bewirtschaftung 20 Stichproben sowie Werkleistungen und Reinigung 60 Stichproben.

(3) Auszahlungen aus Transfers

Betreffend der MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 9: UG 30 – MVAG Auszahlungen aus Transfers		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
7302.000	Transferzahlungen an Länder gem. FAG	3.305,4
7302.018	Transferzahlungen Landeslehrer DGB (kalkuliert)	255,7
7303.000	Transferzahlungen an Länder (Sonstige)	116,1
Summe ausgewählte Konten		3.677,3
Summe MVAG gesamt		3.940,5
		in %
Anteil überprüfte Konten		93,3

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für die ausgewählten Konten der Auszahlungen aus Transfers war eine Vollprüfung vorgesehen, das heißt, der RH überprüfte die Transaktionen auf den ausgewählten Konten vollständig.

(4) Einige Konten der UG 30 enthielten nicht korrekte zeitliche Zuordnungen von Aufwendungen im Ergebnishaushalt (vgl. TZ 13 und TZ 14). Das BMBF erfasste in der Abschlussrechnung bei einer Stichprobe trotz begründetem Anspruch keine Forderung (vgl. TZ 6). Zu den spezifischen Feststellungen in der UG 30 verweist der RH auf die TZ 35 bis 37.

34.2 Der RH kritisierte, dass das BMBF Aufwendungen und Erträge nicht periodengerecht und Forderungen teilweise gar nicht erfasste. Er empfahl daher, Aufwendungen und Erträge im Ergebnishaushalt periodenrichtig und Forderungen ab dem Zeitpunkt der Anspruchsbegründung in der Vermögensrechnung zu erfassen.

UG 30 Bildung und Frauen

Spezifische Feststellungen

Mietzinsstundungen

- 35.1** Die BIG vermietete zahlreiche Schulimmobilien an das BMBF. Die BIG stellte die Mieten vertragsgemäß jeweils quartalsmäßig zum 15. März, 15. Juni, 15. September und 10. Dezember fällig. Im November 2014 vereinbarte die BIG mit dem BMBF schriftlich eine Änderung des Termins für die Fälligkeit von Mietzinsforderungen aus bestehenden Bestandverträgen für den Zeitraum 1. Oktober 2014 bis 31. Dezember 2014. Die BIG erklärte sich in dieser Vereinbarung dazu bereit, die für das vierte Quartal 2014 vereinbarten Fälligkeiten von Mietzins- und sonstigen Forderungen auf das Finanzjahr 2016 zu verlegen. Die Fälligkeitsänderung betraf die Mietzinse sowie Betriebskosten, nicht jedoch die darauf vereinbarte Umsatzsteuer.

Somit verschob sich die Fälligkeit für die Mietzins- und sonstigen Forderungen in Höhe von 87,971 Mio. EUR für das BMBF auf den 15. März 2016. Der Restbetrag in Höhe von 4,417 Mio. EUR, bei dem es sich ausschließlich um Umsatzsteueranteile aus dem ursprünglichen Fälligkeitsbetrag handelte, blieb unverändert am 10. Dezember 2014 fällig.

Die BIG und das BMBF hielten in ihrer Vereinbarung weiters fest, dass die Fälligkeitsänderung wirtschaftlich neutral sein solle, so dass im Ergebnis aus der Fälligkeitsverschiebung kein wirtschaftlicher Vor- oder Nachteil für die Parteien entstehen solle. Das BMBF erfasste die Fälligkeitsänderung in der Ergebnisrechnung nicht.

Gemäß § 89 Abs. 2 BHG 2013 waren Geschäftsfälle in der Ergebnis- und Vermögensrechnung periodengerecht jenem Finanzjahr zuzuordnen, dem diese unabhängig vom tatsächlichen Zahlungsfluss wirtschaftlich zuzurechnen waren. Das Umsatzsteuergesetz besagte, dass die Steuerschuld für den Leistungserbringer (im gegenständlichen Fall die BIG) mit Ablauf des Monats entsteht, in dem die Lieferung oder Leistung ausgeführt wurde. Die Fälligkeit der Umsatzsteuer entsteht am 15. des zweitfolgenden Monats nach Ablauf des jeweiligen Voranmeldungszeitraums.

- 35.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die Verschiebung der Fälligkeit von Mietzins- und sonstigen Forderungen keinen Eingang in die Ergebnisrechnung fand, obwohl sie als Aufwendungen zu Lasten des Finanzjahres 2014 in der Ergebnisrechnung zu verrechnen gewesen wären. Der RH wies darauf hin, dass es sich bei der Fälligkeitsänderung um eine reine Verschiebung der Auszahlung in das Finanzjahr 2016 handelte, die Mietaufwendungen jedoch das Finanzjahr 2014 betrafen.

Der Umstand, dass die Umsatzsteuer nicht gestundet wurde, sondern hinsichtlich ihrer Fälligkeit für das BMBF unverändert blieb, gab Hinweis darauf, dass für die BIG die Verpflichtung der Abfuhr der Umsatzsteuer aufrecht blieb und damit als Anerkennung der bereits erfolgten Leistungserbringung betrachtet werden konnte. Im Zuge der § 9-Prüfung führte das BMBF eine Mängelbehebung gemäß § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV durch und wies die gestundeten Mietzinsen periodengerecht als Mietaufwand im Finanzjahr 2014 aus.

- 35.3** *Das BMBF nahm in seiner Stellungnahme die Feststellungen des RH zur Kenntnis. Aufgrund des Auftrags des RH sei eine dahingehende Mängelbehebung erfolgt.*

Ersatz von Besoldungskosten für Landeslehrer

- 36.1** (1) Das Konto 7302.000 „Transferzahlungen an Länder gem. FAG“ beinhaltete Zahlungen, welche auf § 4 Finanzausgleichsgesetz 2008 (FAG 2008) basierten. Diese Bestimmung regelte den Ersatz von Besoldungskosten für die Landes- und Religionslehrer durch den Bund an die Länder. Der Ersatz dieser Zahlungen erfolgte aufgrund monatlicher Anforderungen der Länder gemäß § 4 Abs. 7 FAG 2008. Diese erfolgten zu den vom BMBF festgesetzten Monatsterminen getrennt nach allgemein bildenden und berufsbildenden Pflichtschulen. Hinsichtlich der Höhe der Monatsanforderungen der Länder führte das BMBF Plausibilitätskontrollen durch und forderte bei größeren Abweichungen (Vorliegen einer Differenz von 1 % bis 2 % gegenüber dem Vergleichsmonat des Vorjahres) Begründungen der Länder dazu an.

Als Kontrolle der Einhaltung der vom Bund genehmigten Stellenpläne sowie zur Information und Kontrolle der Personalausgaben für Landeslehrer hatten die Länder aufgrund einer 15a-Vereinbarung über gemeinsame Maßnahmen des Bundes und der Länder beim Personalaufwand für Lehrer an allgemein bildenden Pflichtschulen, bei der Förderung des Wohnbaus und der Wohnhaussanierung sowie bei der Dotierung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds²⁶, und gemäß Landeslehrer-Controllingverordnung²⁷, die erforderlichen Unterlagen für jeden Monat spätestens bis zum zehnten Tag des zweitfolgenden Monats dem BMBF zur Verfügung zu stellen. Daten zum Personal und zur Besoldung wurden in die Landeslehrercontrolling-Datenbank (LLC-DB) anonymisiert eingespeist.

²⁶ BGBl. Nr. 390/1989 i.d.F. BGBl. I Nr. 2/2008

²⁷ BGBl. II Nr. 390/2005 i.d.F. BGBl. II Nr. 190/2014

UG 30 Bildung und Frauen

Im überprüften Zeitraum hätten die Besoldungskosten auf Grundlage der von den Ländern gemeldeten Einstufungen der Lehrpersonen am Stichtag (Monatsletzter) im System der bisherigen Datenbank automatisch errechnet werden können. Zu Plausibilitätsüberprüfungen hätten jedoch Zahlungen, die nicht dem „Normalverlauf“ entsprachen (wie z.B. Ein- und Austritte während des Monats), mit enormem Aufwand händisch nachverrechnet werden müssen. Daher blieb das BMBF bei der Plausibilitätsprüfung anhand eines Monatsvergleichs zum Vorjahr; eine umfassende Überprüfung der rechnerischen Richtigkeit und Nachvollziehbarkeit der von den Ländern angeforderten Beträge erfolgte nicht.

Das BMBF teilte dem RH mit, dass in der neu implementierten Datenbank die Länder ab dem Schuljahr 2014/2015 auf Grundlage der Landeslehrer-Controllingverordnung den gesamten Zahlungsfluss pro Lehrperson monatlich dem BMBF melden müssen. Dadurch könnten nach Ansicht des BMBF zukünftig mittels Jahresverlaufsanalysen aperiodische Zahlungen besser dargestellt und Prognosen hinterlegt werden.

(2) Die Endabrechnung durch den Bund erfolgte im November für das vorangegangene Schuljahr nach Vorlage der von den Ländern erstellten Schuljahresabrechnungen, welche bis 10. Oktober des Folgeschuljahres vorzulegen waren, durch Vergleich des vom Bund genehmigten Stellenplans mit den seitens der Länder tatsächlich besetzten Landeslehrer-Planstellen. Das BMBF trug die Besoldungskosten für die Stellenplanüberschreitungen vorab zur Gänze. Da die Länder die Besoldungskosten für Landeslehrer-Planstellen, welche nicht durch den Stellenplan gedeckt waren, selbst zu tragen hatten, entstanden diesbezüglich Rückforderungsansprüche des BMBF gegenüber den Ländern.

Gemäß § 7 Abs. 2 Landeslehrer-Controllingverordnung wurde der Ausgleich der den Stellenplan überschreitenden Vollbeschäftigungsäquivalente in Form von Normkosten der Entlohnungsgruppe I 2a2 in Höhe von rd. 40.000 EUR berechnet. Eine mit BGBl. II Nr. 81/2014 beschlossene Änderung der Landeslehrer-Controllingverordnung, die eine Refundierung von rd. 60.000 EUR je überschrittener Planstelle im Jahr 2014²⁸ vorgesehen hätte, wurde noch vor ihrem Inkrafttreten mit BGBl. II Nr. 118/2014 aufgehoben. Dies hätte einen um rd. 36 Mio. EUR höheren Rückforderungsanspruch des Bundes gegenüber den Ländern im Jahr 2014 bedeutet. Bei Stellenplanüberschreitungen behielt das BMBF die Rückforderungsansprüche von der nächsten Monatsanforderung ein.

²⁸ gemäß Anlage 2WFA-FinAV; demgegenüber hatte der RH die Refundierung der durchschnittlichen tatsächlichen Besoldungskosten der Landeslehrer je Land empfohlen (rd. 56.000 EUR im Schuljahr 2013/2014)

36.2 (1) Der RH verwies auf den Bericht „Finanzierung der Landeslehrer“, Reihe Bund 2012/4, TZ 20, in dem er anerkannt hatte, dass das vom BMBF durchgeführte Landeslehrer-Controlling dazu führte, dass grundsätzliche Planungs- und Steuerungsinformationen im Bereich der Landeslehrer einheitlich – dem Bund sowie den Ländern – zur Verfügung standen. Er wies auch darauf hin, dass die Bestrebungen des BMBF, die bestehende Datenbasis weiter auszubauen, um weiterführende Detailinformationen zum Personaleinsatz und den Besoldungskosten der Landeslehrer zu gewinnen, zugleich einen Anstieg des Erfassungs- und Abstimmungsaufwands für die Länder bedeutete.

Der RH kritisierte die durch Änderung der Landeslehrer-Controllingverordnung erfolgte Aufhebung der vorgesehenen Erhöhung des Rückforderungsanspruchs des BMBF gegenüber den Ländern von rd. 40.000 EUR auf rd. 60.000 EUR je überschrittener Planstelle im Jahr 2014, die eine teilweise Umsetzung der Empfehlung des RH in TZ 18 des Berichts „Finanzierung der Landeslehrer“ (Reihe Bund, 2012/4) bedeutet hätte. Darin hatte der RH festgehalten, dass bei Anwendung des durchschnittlichen tatsächlichen Kostensatzes – statt des Besoldungskostensatzes (nach Normkosten) – der Rückforderungsbetrag des BMBF um rd. 33 Mio. EUR höher gewesen wäre. Der RH hatte dem BMBF, dem BMF und den überprüften Ländern empfohlen, die geltende Landeslehrer-Controllingverordnung dahingehend zu ändern, dass die durchschnittlichen tatsächlichen Besoldungskosten der Landeslehrer je Land bei einer Stellenplanüberschreitung als Basis für Rückforderungsansprüche herangezogen werden.

(2) Der RH wies darauf hin, dass die Einbehaltung der Rückforderungsansprüche erst im Jänner des Folgejahres eine nicht periodengerechte Verbuchung von Leistungen zur Folge hatte und empfahl dem BMBF eine periodengerechte Verbuchung auf dem Konto 280*.^{***} „Sonstige Forderungen“.

Abrechnung von Mitteln aus 15a-Vereinbarungen

37.1 Bei den erfassten Transaktionen am Konto 7303.000 „Transferzahlungen an Länder (Sonstige)“ handelte es sich um Zahlungen aufgrund der 15a-Vereinbarungen

– über den Ausbau der ganztägigen Schulformen²⁹ und

²⁹ BGBl. I Nr. 115/2011

UG 30 Bildung und Frauen

- über den weiteren Ausbau ganztägiger Schulformen³⁰.

Die Transaktionen stellten sogenannte „Anschubfinanzierungsmittel“ des Bundes dar.

Die Länder meldeten bis 31. Oktober für das begonnene Schuljahr ihren Anschubfinanzierungsbedarf für den Ausbau ganztägiger Schulformen; zum Ende des Kalenderjahres hatten sie den Nachweis über die zweckgebundene Verwendung der Mittel im vergangenen Schuljahr in Form einer Abrechnung vorzulegen. Diese umfasste folgende Angaben:

- eingesetzte Mittel getrennt nach Personal- und Sachaufwand bzw. Investitionsausgaben,
- Form der Tagesbetreuung,
- Anzahl der betreuten Schülerinnen und Schüler,
- Anzahl der Betreuungsgruppen und
- Personaleinsatz je Schule.

Für die Schuljahre 2011/2012 bzw. 2012/2013 lagen dem BMBF sämtliche Abrechnungen der Länder vor. Zur Zeit der § 9-Prüfung hatte das BMBF die Abrechnungen 2011/2012 der Länder Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg im Hinblick auf die rechnerische Richtigkeit geprüft; die Prüfung der Länder Niederösterreich, Steiermark und Wien war noch nicht abgeschlossen.

Einzelfallüberprüfungen an Schulen erfolgten anhand von Stichproben durch Vorlage sämtlicher Belege. Das BMBF zog einmal in den beiden vorliegenden Abrechnungsjahren von allen Bundesländern je eine Stichprobe. Für das Schuljahr 2011/2012 wurden (bzw. werden) Stichproben der Abrechnungen von Burgenland, Niederösterreich, Steiermark und Vorarlberg, für das Schuljahr 2012/2013 werden Stichproben der Abrechnungen von Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Wien geprüft. Das BMBF strebte dabei eine Durchmischung von Ost und West bzw. von größeren und kleineren Ländern an. Die Entscheidung, von welchen Standorten des überprüften Landes die Vorlage der Abrechnungen bei der Stichprobenprüfung verlangt wurde, erfolgte nach dem Zufallsprinzip. Das BMBF zog als Stichprobe zwei bis drei Schulen pro Land.

³⁰ BGBl. I Nr. 192/2013

37.2 Der RH kritisierte, dass die Abrechnung für das Schuljahr 2011/2012 zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen und somit nicht periodengerecht erfasst war und empfahl dem BMBF, die Überprüfung der Abrechnungen zeitnah nach dem Einlangen durchzuführen. Weiters war für den RH nicht nachvollziehbar, dass Einzelfallüberprüfungen anhand von Stichproben pro Land nur jedes zweite Jahr durchgeführt werden. Er empfahl dem BMBF, Stichprobenprüfungen jährlich durchzuführen.

37.3 *Das BMBF nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlungen des RH zur Kenntnis. Die Prüfung der Abrechnungen werde in Zukunft möglichst zeitnah nach Einlangen der Unterlagen im BMBF, die Stichprobenprüfung für alle Länder jährlich erfolgen.*

UG 31 Wissenschaft und Forschung

38.1 Für die UG 31 war die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 3,947 Mrd. EUR Gegenstand der Überprüfung. Davon unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 10: UG 31 – MVAG Auszahlungen aus Transfers		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
7332.352	FWF Programme	184,6
7344.900	Universitäten – Grundbudgets	2.637,5
7430.000	Lfd. Transfers an übrige Sektoren der Wirtschaft	201,9
Summe ausgewählte Konten		3.024,0
Summe MVAG gesamt		3.947,1
		in %
Anteil überprüfte Konten		76,6

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für die ausgewählten Konten 7344.900 „Universitäten – Grundbudgets“ und 7332.352 „FWF Programme“ war eine Vollprüfung vorgesehen, das heißt, der RH überprüfte die Transaktionen auf diesen Konten vollständig. Für das Konto 7430.000 „Lfd. Transfers an übrige Sektoren der Wirtschaft“ zog der RH eine Zufallsstichprobe von 25 Belegen.

Die verpflichtende Mittelbindung (Kriterium „Verrechnung Obligo“) war durchgängig nicht erfolgt (vgl. TZ 17).

UG 31 Wissenschaft und Forschung

In einem Fall betraf der Lieferungs- bzw. Leistungszeitraum der Zahlung das Finanzjahr 2013, die zeitliche Zuordnung war somit nicht korrekt.

- 38.2** Der RH kritisierte, dass das BMWWF die verpflichtend vorgesehene Mittelbindung nicht vornahm sowie Aufwendungen in einem Fall nicht periodengerecht erfasste. Er empfahl daher, die Mittelbindung stets durchzuführen sowie Aufwendungen und Erträge im Ergebnishaushalt periodenrichtig zu erfassen.
- 38.3** *Laut Stellungnahme des BMWWF sei in der UG 31 Wissenschaft und Forschung auf dem Konto 7344.900 „Universitäten – Grundbudgets“ eine Mittelbindung erfolgt, welche per Jänner 2014 auf „erledigt“ gesetzt wurde, da eine Daueranordnung eingerichtet worden sei. Auf dem Konto 7430.000 „Laufende Transfers an übrige Sektoren der Wirtschaft“ sei eine Mittelreservierung erfolgt. Diese wäre ebenfalls per Jänner 2014 auf „erledigt“ gesetzt worden, da eine Daueranordnung für jeweils drei Monate eingerichtet worden sei.*
- 38.4** Der RH entgegnete dem BMWWF, dass die Mittelreservierung keine Form der Verrechnung eines Obligos darstellt und damit nicht dazu geeignet ist, dem gesetzlichen Erfordernis der korrekten Verrechnung des Obligos (Mittelbindung) nachzukommen. Der RH verblieb deshalb bei seiner Empfehlung.

UG 40 Wirtschaft

39.1 Für die UG 40 war die MVAG „Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit“ in Höhe von 24,4 Mio. EUR Gegenstand der Überprüfung. Davon unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 11: UG 40 – MVAG Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
644.600	Instandsetzung f. Vorhaben unter 3,63 Mio. EUR Ges.	9,2
635.400	Vorhaben unter 3,63 Mio. EUR Gesamtk. u. Disposit	4,3
635.452	Wien 13, Tiergarten Schönbrunn, Ausbau	3,3
635.449	Wien 1, Stubenring 1, Generalsanierung, 1. BA	1,9
635.495	Wien 1, Burgring 7, NHM, Sanier. der Außenfassade	1,1
Summe ausgewählte Konten		19,7
Summe MVAG gesamt		24,4
		in %
Anteil überprüfte Konten		80,7

Quellen: HIS; Berechnung RH

Von den ausgewählten Konten überprüfte der RH die jeweils fünf höchsten Transaktionen des Finanzjahres 2014.

In lediglich zwei der 25 Stichproben war die verpflichtende Mittelbindung (Kriterium „Verrechnung Obligo“) erfolgt (vgl. TZ 17).

Die zeitliche Zuordnung war in einigen Fällen nicht korrekt, da entweder der gesamte Lieferungs- bzw. Leistungszeitraum oder Teile des Lieferungs- bzw. Leistungszeitraums das Finanzjahr 2013 betrafen (vgl. TZ 13 und 14).

39.2 Der RH kritisierte, dass das BMFWF die verpflichtend vorgesehene Mittelbindung nur lückenhaft vornahm sowie Aufwendungen und Erträge nicht periodengerecht erfasste. Er empfahl daher, die Mittelbindung stets durchzuführen sowie Aufwendungen und Erträge im Ergebnishaushalt periodenrichtig zu erfassen.

39.3 *Das BMFWF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass in der UG 40 Wirtschaft Investitionstätigkeiten für Bauvorhaben im Bereich der Burghauptmannschaft Österreich verbucht seien. Bei einem Vertragsabschluss werde die Verpflichtung nicht als Mittelbindung bzw. Mittelreservierung,*

UG 40 Wirtschaft

sondern eine Bestellung im SAP-Modul „Materialmanagement“ (MM) angelegt. Dadurch würden geplante Auszahlungen als Obligo erfasst und Budgetmittel gebunden. Die Erfassung einer Bestellung im MM-SAP wäre daher einer Mittelbindung bzw. einer Mittelreservierung im HV-SAP gleichzusetzen.

Das BMWFW wies in seiner Stellungnahme außerdem darauf hin, dass Bestellung, Rechnungslegung und Zahlung in der Regel zeitlich weit auseinander liegen würden. Darüber hinaus würden Prüffristen, vertragliche Vorgaben sowie SAP-Anwendungen den jeweiligen Auszahlungszeitpunkt beeinflussen. Aus Sicht des BMWFW handle es sich hierbei um ein bundesweites Problem, auf welches das Ressort bereits im Rahmen der Evaluierung der Haushaltsrechtsreform mehrmals hingewiesen habe. Diesbezüglich plädiere das BMWFW für eine bundesweite Optimierung.

- 39.4** Der RH folgte dem BMWFW in der Argumentation, dass bei Bestellvorgängen über MM-SAP das Obligo automatisch verrechnet wird. Die Feststellungen des RH bezogen sich aber auch auf Bestellvorgänge außerhalb des MM-SAP, weshalb der RH die Empfehlung aufrechterhielt.

UG 41 Verkehr, Innovation und Technologie

Ordnungsmäßigkeit
allgemein

- 40** (1) Für die UG 41 waren die MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ in Höhe von 752,2 Mio. EUR und die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 2,355 Mrd. EUR Gegenstand der Überprüfung.

(2) Betreffend der MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ unterzog der RH folgendes Konto einer Prüfung:

Tabelle 12: UG 41 – MVAG Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
7270.101	Leist. gem. § 48 BBG u. VDV-SCHIG (PV)	611,8
Summe ausgewählte Konten		611,8
Summe MVAG gesamt		752,2
		in %
Anteil überprüfte Konten		81,3

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für das ausgewählte Konto 7270.101 „Leist. gem. § 48 BBG u. VDV-SCHIG (PV)“ war eine Vollprüfung vorgesehen, das heißt, der RH überprüfte die Transaktionen auf diesem Konto vollständig.

(3) Betreffend der MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 13: UG 41 – MVAG Auszahlungen aus Transfers		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
7411.008	Schienengüterverkehrsförderung	85,57
7461.510	Zahlungen an die ÖBB gem. § 42 BBG	1.816,1
Summe ausgewählte Konten		1.901,6
Summe MVAG gesamt		2.354,8
		in %
Anteil überprüfte Konten		80,8

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für die ausgewählten Konten der Auszahlungen aus Transfers war eine Vollprüfung vorgesehen, das heißt, der RH überprüfte die Transaktionen auf den ausgewählten Konten vollständig.

(4) Der RH stellte bei der Überprüfung der angeführten Konten keine Mängel fest.

Zu den spezifischen Feststellungen in Bezug auf den Zuschussvertrag mit der ÖBB-Infrastruktur AG betreffend das Konto 7461.510 „Zahlungen an die ÖBB gem. § 42 BBG“ verweist der RH auf TZ 41.

UG 41 Verkehr, Innovation und Technologie

Spezifische
Feststellungen –
Zuschussvertrag mit der
ÖBB-Infrastruktur AG
gemäß § 42 BBG

41.1 Im BRA 2010³¹ berichtete der RH erstmals über die Vereinbarungen zwischen dem BMVIT im Einvernehmen mit dem BMF und der ÖBB-Infrastruktur AG, welche die Umsetzung der von der ÖBB-Infrastruktur AG jährlich zu erstellenden sechsjährigen Rahmenpläne über die geplanten Investitionen in die Schienenverkehrsinfrastruktur (§ 42 Abs. 3 Bundesbahngesetz (BBG)³²) regelten („Zuschussverträge“). Die Verträge unterschieden zwischen Zuschüssen für den Betrieb der Schieneninfrastruktur und deren Bereitstellung an die Nutzer (§ 42 Abs. 1 BBG) und Zuschüssen für die Instandhaltung, zur Planung und zum Bau von Schieneninfrastruktur (§ 42 Abs. 2 BBG). Im Jahr 2014 erfolgten aus dieser Position Zahlungen in Höhe von 1,800 Mrd. EUR, davon Zuschüsse in Höhe von 687,70 Mio. EUR gemäß Abs. 1 und Zuschüsse in Höhe von 1,112 Mrd. EUR gemäß Abs. 2.

Der Bund hatte sich im Zuschussvertrag 2013 bis 2018 verpflichtet, gemäß § 42 Abs. 2 BBG 75 %³³ der jährlich getätigten Investitionen in Form einer auf 30 Jahre umgelegten Annuität verteilt zu tragen (2014: 613,10 Mio. EUR inklusive Erhöhung für Hochwasserschäden 2013), wobei als Zinssatz der jeweils aktuelle Satz für Langfristfinanzierungen der ÖBB-Infrastruktur AG herangezogen wurde. Zur Finanzierung des österreichischen Anteils am Brenner Basistunnel trug der Bund 100 % der Kosten in Form einer auf 50 Jahre umgelegten Annuität (2014: rd. 400.000 EUR). Der Bund zahlte damit jeweils nur ein Dreißigstel (bzw. Fünzigstel) der jeweiligen jährlichen Investitionen (zuzüglich Finanzierungskosten). Solange neu investiert wurde, stiegen somit die Verbindlichkeiten aus den Investitionen eines Jahres stärker als die jährlichen Zahlungen, d.h. die Zahlungen wurden teilweise in die Zukunft verschoben. Zusätzlich umfasste der jährliche Zuschuss gemäß Abs. 2 einen Anteil für Inspektion/Wartung, Entstörung und Instandsetzung der von der ÖBB-Infrastruktur AG zu betreibenden Schieneninfrastruktur (2014: 498,80 Mio. EUR inklusive Erhöhung für Hochwasserschäden 2013).

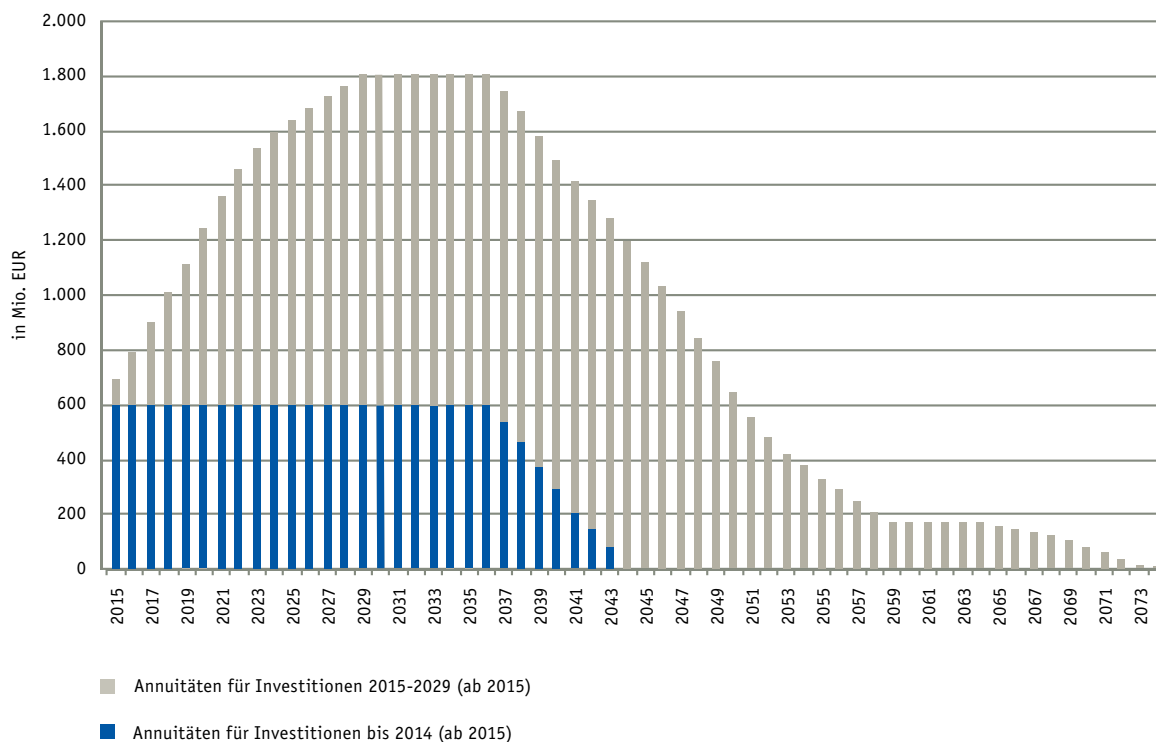
Die folgende Abbildung zeigt die Annuitäten des Bundes, die sich ab dem Jahr 2015 für die in den Rahmenplänen vereinbarten Infrastrukturinvestitionen ergaben:

³¹ BRA 2010, Textteil: Band 1, TZ 3

³² i.d.F. BGBl. I Nr. 95/2009

³³ 80 % ab 2017

Abbildung 1: Annuitäten des Bundes ab 2015 für Infrastrukturinvestitionen



Quellen: BMVIT; Darstellung RH

Aus den Annuitäten für bis zum 31. Dezember 2014 bereits getätigte Investitionen der ÖBB-Infrastruktur AG ergaben sich nicht fällige Verbindlichkeiten von 15,294 Mrd. EUR (blaue Balken). Aus den zukünftig geplanten Annuitäten aufgrund der Investitionen zu allen Projekten, die im Rahmenplan 2013 bis 2018 vereinbart wurden, bis zu deren Fertigstellung – auch wenn die Investitionen erst nach 2014 getätigt werden – entstanden nicht fällige Verpflichtungen von 39,550 Mrd. EUR (hellgraue Balken). Aus den Nicht-Annuitätzuschüssen gemäß § 42 BBG entstanden weitere nicht fällige Verpflichtungen von 5,267 Mrd. EUR für den Betrieb der Schieneninfrastruktur und deren Bereitstellung an die Nutzer sowie für Inspektion/Wartung, Entstörung und Instandsetzung, sodass der Gesamtstand an nicht fälligen Verpflichtungen per 31. Dezember 2014 korrekterweise 44,817 Mrd. EUR betrug.

Tatsächlich erfasste das BMVIT im Jahr 2014 bei der Budgetposition 41.02.02.00-1/7461.510 „Zahlungen an die ÖBB gem. § 42 BBG“ keinen Aufwand für Annuitäten ab 2015 für die Investitionen aus dem Jahr 2014, so dass der Stand der Verbindlichkeiten per 31. Dezem-

UG 41 Verkehr, Innovation und Technologie

ber 2014 mit 13,369 Mrd. EUR, also um 1,926 Mrd. EUR³⁴ zu gering in der Vermögensrechnung ausgewiesen war. Dieser Betrag fehlte auch als Aufwand der Ergebnisrechnung, obwohl gemäß § 89 Abs. 2 BHG 2013 die Geschäftsfälle periodengerecht jenem Finanzjahr zuzuordnen waren, dem diese unabhängig vom tatsächlichen Zahlungsfluss wirtschaftlich zuzurechnen waren. Dieses Vorgehen war laut BMVIT auf den Umstand zurückzuführen, dass der zwischen dem BMVIT und der ÖBB-Infrastruktur AG abgeschlossene Zuschussvertrag 2014 bis 2019 vom BMF nicht unterzeichnet wurde und daher nicht in Kraft trat. Dies obwohl der Nationalrat das BMVIT bereits ermächtigt hatte, Vorbelastungen gemäß § 60 BHG 2013 für die Finanzjahre 2015 bis 2019 einzugehen (BGBl. I Nr. 41/2014 vom 12. Juni 2014). Der Gesamtstand an nicht fälligen Verpflichtungen war dagegen mit einem Wert von 47,125 Mrd. EUR um 2,309 Mrd. EUR zu hoch ausgewiesen.³⁵

41.2 Der RH kritisierte, dass das BMVIT im Jahr 2014 bei der Budgetposition 41.02.02.00-1/7461.510 „Zahlungen an die ÖBB gem. § 42 BBG“ keinen Aufwand für Annuitäten ab 2015 für die Investitionen aus dem Jahr 2014 verbuchte, zumal gemäß § 89 Abs. 2 BHG 2013 die Geschäftsfälle periodengerecht jenem Finanzjahr zuzuordnen waren, dem diese unabhängig vom tatsächlichen Zahlungsfluss wirtschaftlich zuzurechnen waren. Mangels Erfassung des Aufwands für Transfers an verbundene Unternehmen in der Ergebnisrechnung waren die „übrigen sonstigen Verbindlichkeiten“ in der Vermögensrechnung und die nicht fälligen Verpflichtungen nicht korrekt ausgewiesen. Der RH beauftragte daher das BMVIT mit einer Mängelbehebung gemäß § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013, um den entsprechenden Aufwand in der Ergebnisrechnung gemäß Zuschussvertrag 2013 bis 2018 für das Jahr 2014 zu erfassen und gleichzeitig den Stand der Verbindlichkeiten und der nicht fälligen Verpflichtungen zu korrigieren. Der korrekte Stand der Verbindlichkeiten war nunmehr 15,294 Mrd. EUR bzw. der nicht fälligen Verpflichtungen 44,817 Mrd. EUR; in der Ergebnisrechnung lag der Aufwand für Transfers an verbundene Unternehmen bei 3,191 Mrd. EUR.

Der RH empfahl dem BMVIT, auch in Zukunft die aus dem Zuschussvertrag resultierenden Aufwendungen periodengerecht jenem Finanzjahr zuzuordnen, dem diese unabhängig vom tatsächlichen Zahlungsfluss wirtschaftlich zuzurechnen sind.

³⁴ basierend auf den tatsächlichen Investitionen der Jahre 2012 und 2013 und einer daraus resultierenden aktualisierten Annuitätenrechnung

³⁵ Nachdem der Zuschussvertrag 2014 bis 2019 vom BMF noch nicht unterfertigt war, stiegen die Verpflichtungen nicht weiter an, sondern die Verpflichtungen des Jahres 2014 wurden zu Verbindlichkeiten.

**UG 42 Land-,
Forst- und Wasser-
wirtschaft**

42.1 Für die UG 42 war die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 1,916 Mrd. EUR Gegenstand der Überprüfung. Davon unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 14: UG 42 – MVAG Auszahlungen aus Transfers		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
7340.033	Einheitliche Betriebsprämie	612,9
7340.132	Agrarumweltmaßnahmen, AMA	424,0
7340.134	Sonstige Maßnahmen Ländl. Entw., Überw. a.d. AMA	190,1
7340.333	Ausgleichszahlungen in benacht. Gebieten, AMA	214,0
Summe ausgewählte Konten		1.441,0
Summe MVAG gesamt		1.916,1
		in %
Anteil überprüfte Konten		75,2

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für die ausgewählten Konten war eine Vollprüfung vorgesehen, das heißt, der RH überprüfte die Transaktionen auf diesen Konten vollständig.

Die verpflichtende Mittelbindung (Kriterium „Verrechnung Obligo“) war durchgängig nicht erfolgt (vgl. TZ 17).

42.2 Der RH kritisierte, dass das BMLFUW die verpflichtend vorgesehene Mittelbindung nicht vornahm und empfahl daher, die Mittelbindung stets durchzuführen.

42.3 *Das BMLFUW teilte in seiner Stellungnahme mit, dass für die UG 42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft ab dem Jahr 2016 für die Einheitliche Betriebsprämie, neu Direktzahlungen und für die Agrarumweltmaßnahmen, für die sonstigen Maßnahmen Ländliche Entwicklung und für die Ausgleichszahlungen in benachteiligte Gebiete durchgängig Mittelreservierungen erfasst würden.*

42.4 Der RH stellte zur Absicht des BMLFUW, ab 2016 in Teilbereichen das Obligo verrechnen zu wollen, nochmals klar, dass das BHG 2013 dieses Erfordernis seit dem Jahr 2013 vorsieht und dass die Verrechnung des Obligos ohne Ausnahme für alle Geschäftsbereiche vorgesehen ist.

UG 44 Finanzausgleich

43.1 Für die UG 44 war die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 1,014 Mrd. EUR Gegenstand der Überprüfung. Davon unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 15: UG 44 – MVAG Auszahlungen aus Transfers

Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
7292.141	Vorbeug. gg. Hochw. u. Lawinenschäden (BMVIT) zw	95,6
7292.142	Vorbeug. gg. Hochw.- u. Lawinenschäd., BMLFUW (zw)	138,8
7292.144	Dürreschäden Überw. an BMLFUW (zw)	50,0
7302.000	Transferzahlungen an Länder gem. FAG	161,6
7302.011	Finanzkraftstärkung der Gemeinden	128,6
7304.000	Transferzahlungen an Gemeinden gem. FAG	50,8
7352.001	Zuschüsse für Kinderbetreuungseinricht. an Länder	115,0
Summe ausgewählte Konten		740,4
Summe MVAG gesamt		1.014,0
		in %
Anteil überprüfte Konten		73,0

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für die Konten 7292.142 „Vorbeug. gg. Hochw.- u. Lawinenschäd., BMLFUW (zw)“, 7302.011 „Finanzkraftstärkung der Gemeinden“, 7352.001 „Zuschüsse für Kinderbetreuungseinricht. an Länder“, 7292.141 „Vorbeug. gg. Hochw. u. Lawinenschäden (BMVIT) (zw)“, 7304.000 „Transferzahlungen an Gemeinden gem. FAG“ und 7292.144 „Dürreschäden Überw. an BMLFUW (zw)“ war eine Vollprüfung vorgesehen, das heißt, der RH überprüfte die Transaktionen auf diesen Konten vollständig.

Für das Konto 7302.000 „Transferzahlungen an Länder gem. FAG“ prüfte er eine Zufallsstichprobe von 25 Belegen.

Die verpflichtende Mittelbindung (Kriterium „Verrechnung Obligo“) war durchgängig nicht erfolgt (vgl. TZ 17).

43.2 Der RH kritisierte, dass das BMF die verpflichtend vorgesehene Mittelbindung nicht vornahm und empfahl daher, die Mittelbindung stets durchzuführen.

UG 45
Bundesvermögen

44.1 (1) Für die UG 45 waren die MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ in Höhe von 65,3 Mio. EUR, die MVAG „Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit“ in Höhe von 467,7 Mio. EUR und die MVAG „Auszahlungen aus der Gewährung von Darlehen sowie gewährten Vorschüssen“ in Höhe von 501,9 Mio. EUR Gegenstand der Überprüfung.

(2) Betreffend der MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 16: UG 45 – MVAG Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
7150.001	Andere öffentliche Abgaben (zw)	8,4
7270.000	Werkleistungen durch Dritte	19,0
7280.040	Bankant. an Haftungsentgelt. (von jur. Personen) zw	19,5
Summe ausgewählte Konten		46,9
Summe MVAG gesamt		65,3
		in %
Anteil überprüfte Konten		71,9

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für die Konten 7150.001 „Andere öffentliche Abgaben (zw)“, 7270.000 „Werkleistungen durch Dritte“ und 7280.040 „Bankant. an Haftungsentgelt. (von jur. Personen)zw“ war eine Vollprüfung vorgesehen, das heißt, der RH überprüfte die Transaktionen auf diesen Konten vollständig.

UG 45 Bundesvermögen

(3) Betreffend der MVAG „Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit“ unterzog der RH folgendes Konto einer Prüfung:

Tabelle 17: UG 45 – MVAG Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
0825.100	Sonst. Beteiligungen an ausländischen Unternehmen	445,4
Summe ausgewählte Konten		445,4
Summe MVAG gesamt		467,7
		in %
Anteil überprüfte Konten		95,2

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für das Konto 0825.100 „Sonstige Beteiligungen an ausländischen Unternehmen“ war eine Vollprüfung vorgesehen, das heißt, der RH überprüfte die Transaktionen auf diesem Konto vollständig.

(4) Betreffend der MVAG „Auszahlungen aus Gewährung von Darlehen sowie gewährten Vorschüssen“ unterzog der RH folgendes Konto einer Prüfung:

Tabelle 18: UG 45 – MVAG Auszahlungen aus der Gewährung von Darlehen sowie gewährten Vorschüssen		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
2610.360	Ausfuhrförderungsgesetz (Garantien) (zw)	448,0
Summe ausgewählte Konten		448,0
Summe MVAG gesamt		501,9
		in %
Anteil überprüfte Konten		97,2

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für das Konto 2610.360 „Ausfuhrförderungsgesetz (Garantien) (zw)“ prüfte der RH eine Zufallsstichprobe von 25 Belegen.

(5) Die verpflichtende Mittelbindung (Kriterium „Verrechnung Obligo“) war durchgängig nicht erfolgt (vgl. TZ 17).

44.2 Der RH kritisierte, dass das BMF die verpflichtend vorgesehene Mittelbindung nicht vornahm und empfahl daher, die Mittelbindung stets durchzuführen.

UG 46 Finanzmarktstabilität

45 Für die UG 46 waren die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 1,631 Mrd. EUR und die MVAG „Auszahlungen aus der Gewährung von Darlehen sowie gewährten Vorschüssen“ in Höhe von 200,0 Mio. EUR Gegenstand der Überprüfung.

Betreffend der MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ unterzog der RH folgendes Konto einer Prüfung:

Tabelle 19: UG 46 – MVAG Auszahlungen aus Transfers		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
7510.000	Laufende Transfers an verbund. Finanzunternehmen	1.500,0
Summe ausgewählte Konten		1.500,0
Summe MVAG gesamt		1.630,8
		in %
Anteil überprüfte Konten		92,0

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für das Konto 7510.000 „Laufende Transfers an verbund. Finanzunternehmen“ war eine Vollprüfung vorgesehen, das heißt, der RH überprüfte die Transaktionen auf diesem Konto vollständig.

Betreffend der MVAG „Auszahlungen aus der Gewährung von Darlehen sowie gewährten Vorschüssen“ unterzog der RH folgendes Konto einer Prüfung:

UG 46 Finanzmarktstabilität

Tabelle 20: UG 46 – MVAG Auszahlungen aus der Gewährung von Darlehen sowie gewährten Vorschüssen

Konto	Bezeichnung	Voranschlag in Mio. EUR
2616.360	Haftungen gem. IBSG und FinStaG	200,0
Summe ausgewählte Konten		200,0
Summe MVAG gesamt		200,0
		in %
Anteil überprüfte Konten		100,0

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für das Konto 2616.360 „Haftungen gem. IBSG und FinStaG“ war eine Vollprüfung vorgesehen, das heißt, der RH überprüfte die Transaktionen auf diesem Konto aus dem Finanzjahr 2014 vollständig.

Der RH stellte bei der Überprüfung der angeführten Konten keine Mängel fest.

Stichprobenprüfung

Übersicht

46 Untergliederungen, die keiner Funktionsprüfung oder Schwerpunktprüfung unterlagen, unterzog der RH einer Stichprobenprüfung. Für die ausgewählten Untergliederungen der Stichprobenprüfung wurde anhand einer Stichprobenanzahl von 25 Geschäftsfällen die Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung durchgeführt. Die Aufteilung der 25 Stichproben erfolgte für jede Untergliederung einzeln je nach Volumina der MVAG. Der RH legte für jede Untergliederung die Anzahl der Stichproben pro MVAG fest. Innerhalb der MVAG zog der RH schließlich die Zufallsstichproben. Darüber hinaus führte der RH dem risikoorientierten Prüfansatz folgend Positionsprüfungen durch und gelangte zu spezifischen Feststellungen (siehe TZ 54, 56 bis 58, 60, 65 und 66).

UG 01 bis UG 06 Oberste Organe

47.1 (1) Einige Oberste Organe³⁶ führten keine korrekte Erfassung von Anlagegütern im wirtschaftlichen Eigentum des Bundes durch, weil sie diese nicht als Anlagegüter in der Vermögensrechnung aktivierten, sondern lediglich die Leasingzahlungen als Aufwand erfassten (vgl. TZ 2).

(2) Die Erfassung von Aufwendungen im Zusammenhang mit Telefonie, Briefpost etc. erfolgte bei der Präsidentschaftskanzlei nicht korrekt. Der Verfassungsgerichtshof führte keine dem Kontenplan entsprechende Trennung von Betriebskosten und Energiebezügen durch (vgl. TZ 16).

(3) Eingangsrechnungen von den Obersten Organen wurden oftmals erst beträchtliche Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem erfasst, woraus vielfach eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung resultierte (vgl. TZ 14).

(4) Die Obersten Organe nahmen die Möglichkeit der Erfassung einer abgrenzungsfähigen Mittelbindung großteils nicht in Anspruch. Ebenso bildeten die Obersten Organe für ausstehende Rechnungen betreffend das Finanzjahr 2013 nur in seltenen Fällen Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen (vgl. TZ 13).

(5) Trotz der verpflichtenden Erfassung von Mittelbindungen (Kriterium „Verrechnung Obligo“) führten die Obersten Organe diese nur lückenhaft durch (vgl. TZ 17).

47.2 (1) Der RH kritisierte, dass Leasingverhältnisse im Sinne eines Finanzierungsleasings nicht immer als solche ausgewiesen und in der Ver-

³⁶ UG 02 Bundesgesetzgebung, UG 03 Verfassungsgerichtshof, UG 05 Volksanwaltschaft

UG 01 bis UG 06 Oberste Organe

mögensrechnung als Wirtschaftsgut aktiviert waren. Der RH empfahl allen Obersten Organen, auf die korrekte Verbuchung von Miet- und Leasinggeschäften zu achten.

(2) Der RH kritisierte, dass die Obersten Organe Aufwendungen fallweise nicht auf den korrekten Konten gemäß Kontenplanverordnung erfassten und empfahl, die Kontenplanverordnung einzuhalten und die jeweils vorgesehenen Konten zu bebuchen.

(3) Der RH kritisierte, dass die Obersten Organe die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei einigen Stichproben nicht unverzüglich durchführten. Der RH empfahl daher den Obersten Organen eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung an die Buchhaltungsagentur, damit die Abschlussrechnungen ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Bundes darstellen.

(4) Der RH kritisierte, dass die Funktion der abgrenzungsfähigen Mittelbindung nur in wenigen Fällen verwendet wurde. Ebenso wurden vielfach keine Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen dotiert, um Aufwendungen der korrekten Periode zuzuordnen. Der RH empfahl daher den Obersten Organen, die Funktion der abgrenzungsfähigen Mittelbindung oder die Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen zu verwenden.

(5) Der RH wies darauf hin, dass gemäß haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt werden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Mittelvormerkungen vorzunehmen sind. Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Obersten Organe die Erfassung von Mittelvormerkungen nur lückenhaft durchführten. Der RH empfahl daher den Obersten Organen, Mittelvormerkungen stets vorzunehmen.

47.3 (1) *Die Präsidentschaftskanzlei teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass Aufwendungen im Zusammenhang mit Telefonie von der Buchhaltungsagentur unter Heranziehung des bisherigen Kontenplans und der dort getroffenen inhaltlichen Zuordnung verrechnet würden.*

(2) *Laut Stellungnahme der Parlamentsdirektion werde sie zukünftig die über BBG-Verträge geleaste Kopiergeräte als Anlagegüter erfassen.*

(3) *Der Verfassungsgerichtshof sagte die Umsetzung der Empfehlungen zu.*

(4) *Wie der Verwaltungsgerichtshof in seiner Stellungnahme mitteilte, seien die Anlagegüter im wirtschaftlichen Eigentum des Bundes*

(Kopiergeräte des Verwaltungsgerichtshofs) im FIAA-Programm inventarisiert und somit in der Vermögensrechnung aktiviert. Die Erfassung von Aufwendungen im Zusammenhang mit Telefonie, Brief- und Paketpost erfolge seit dem Jahr 2015 auf getrennten Konten gemäß der Kontenplanverordnung 2013. Die Eingangsrechnungen erfasse er durchgehend zeitnah. Lediglich im Rahmen der Einführung der e-Rechnung mit 1. Jänner 2014 sei es aufgrund von technischen (Anlauf-) Schwierigkeiten zu längeren Verzögerungen gekommen. Die Erfassung einer abgrenzungsfähigen Mittelbindung sowie die Bildung von Rückstellungen für ausstehende Rechnungen seien aufgrund der Betragshöhe nicht zum Tragen gekommen. Mittelbindungen würden ab einem Bestellwert von 400 EUR verpflichtend angelegt.

(5) Die Volksanwaltschaft sagte die Umsetzung der Empfehlung, auf die korrekte Verbuchung von Vermögensgegenständen, insbesondere von Miet- und Leasinggeschäften zu achten, zu.

47.4 Der RH entgegnete der Präsidentschaftskanzlei, dass für die Verrechnung von Portokosten im Kontenplan eigene Konten vorgesehen sind, welche unabhängig von historisch übernommenen inhaltlichen Zuordnungen zu verwenden sind. Er verblieb diesbezüglich bei seiner Empfehlung.

UG 10
Bundeskanzleramt

48.1 Das BKA erfasste Anlagegüter im wirtschaftlichen Eigentum des Bundes nicht korrekt, da es diese nicht als Anlagegüter in der Vermögensrechnung aktivierte, sondern lediglich die Leasingzahlungen als Aufwand erfasste (vgl. TZ 2).

48.2 Der RH kritisierte, dass Leasingverhältnisse im Sinne eines Finanzierungsleasings nicht immer als solche ausgewiesen und in der Vermögensrechnung als Wirtschaftsgut aktiviert waren. Der RH empfahl dem BKA, auf die korrekte Verbuchung von Miet- und Leasinggeschäften zu achten.

48.3 *Das BKA wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass es sich bei dem für die Kopiergeräte abgeschlossenen Vertrag nach seiner Auffassung nicht um ein Finanzierungsleasing, sondern um ein klassisches Operatingleasing handle.*

48.4 Der RH entgegnete dem BKA, dass – wie bereits im Zuge der Abschlussrechnungen 2013 im Detail ausgeführt³⁷ – die Gestaltungen der Lea-

³⁷ siehe BRA 2013, Textteil Band 2, Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung des Bundes für das Jahr 2013 gemäß § 9 Abs. 1 RHG 1948, TZ 5 (S. 155)

singverhältnisse im Zusammenhang mit den Kopiergeräten eindeutig alle Merkmale eines Finanzierungsleasings aufweisen. Der RH verblieb bei seiner Empfehlung.

UG 11 Inneres

49.1 (1) Das BMI erfasste Anlagegüter im wirtschaftlichen Eigentum des Bundes nicht korrekt, da es diese nicht als Anlagegüter in der Vermögensrechnung aktivierte, sondern lediglich die Leasingzahlungen als Aufwand erfasste (vgl. TZ 2).

(2) Eingangsrechnungen erfasste das BMI oftmals erst beträchtliche Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem; daraus resultierte vielfach eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung (vgl. TZ 14).

(3) Das BMI nahm die Möglichkeit der Erfassung einer abgrenzungsfähigen Mittelbindung großteils nicht in Anspruch. Ebenso bildete das BMI für ausstehende Rechnungen betreffend das Finanzjahr 2013 nur in seltenen Fällen Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen (vgl. TZ 13).

(4) Trotz der verpflichtenden Erfassung von Mittelbindungen (Kriterium „Verrechnung Obligo“) führte das BMI diese nur lückenhaft durch (vgl. TZ 17).

49.2 (1) Der RH kritisierte, dass Leasingverhältnisse im Sinne eines Finanzierungsleasings nicht immer als solche ausgewiesen und in der Vermögensrechnung als Wirtschaftsgut aktiviert waren. Der RH empfahl dem BMI, auf die korrekte Verbuchung von Miet- und Leasinggeschäften zu achten.

(2) Der RH kritisierte, dass das BMI die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei einigen Stichproben nicht unverzüglich durchführte. Der RH empfahl dem BMI eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung an die Buchhaltungsagentur, damit die Abschlussrechnungen ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Bundes darstellen.

(3) Der RH kritisierte, dass die Funktion der abgrenzungsfähigen Mittelbindung nur in wenigen Fällen verwendet und vielfach keine Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen dotiert wurden, um Aufwendungen der korrekten Periode zuzuordnen. Der RH empfahl dem BMI, die Funktion der abgrenzungsfähigen Mittelbindung oder die Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen zu verwenden.

(4) Der RH wies darauf hin, dass gemäß haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt werden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Mittelvormerkungen vorzunehmen sind. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMI die Erfassung von Mittelvormerkungen nur lückenhaft durchführte. Der RH empfahl daher dem BMI, Mittelvormerkungen stets vorzunehmen.

49.3 *Das BMI sagte die Umsetzung der Empfehlungen zu.*

UG 12 Äußeres

50.1 (1) Eingangsberechnungen erfasste das BMEIA oftmals erst beträchtliche Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem; daraus resultierte vielfach eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung (vgl. TZ 14).

(2) Trotz der verpflichtenden Erfassung von Mittelbindungen (Kriterium „Verrechnung Obligo“) führte das BMEIA diese nur lückenhaft durch (vgl. TZ 17).

50.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMEIA die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei einigen Stichproben nicht unverzüglich durchführte. Der RH empfahl dem BMEIA eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung an die Buchhaltungsagentur, damit die Abschlussrechnungen ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Bundes darstellen.

(2) Der RH wies darauf hin, dass gemäß haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt werden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Mittelvormerkungen vorzunehmen sind. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMEIA die Erfassung von Mittelvormerkungen nur lückenhaft durchführte. Der RH empfahl daher dem BMEIA, Mittelvormerkungen stets vorzunehmen.

50.3 *Das BMEIA teilte in seiner Stellungnahme mit, die Feststellungen des RH zur Kenntnis genommen und dem in der Verrechnung tätigen Personal zur Kenntnis gebracht zu haben.*

UG 13 Justiz

51.1 Trotz der verpflichtenden Erfassung von Mittelbindungen (Kriterium „Verrechnung Obligo“) führte das BMJ diese nur lückenhaft durch (vgl. TZ 17).

51.2 Der RH wies darauf hin, dass gemäß haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt werden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Mittelvormerkungen vorzunehmen sind. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMJ die Erfassung von Mittelvormerkungen nur lückenhaft durchführte. Der RH empfahl daher dem BMJ, Mittelvormerkungen stets vorzunehmen.

UG 15 Finanzverwaltung

52.1 (1) Das BMF nahm die Möglichkeit der Erfassung einer abgrenzungsfähigen Mittelbindung grobteils nicht in Anspruch. Ebenso bildete das BMF für ausstehende Rechnungen betreffend das Finanzjahr 2013 nur in seltenen Fällen Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen (vgl. TZ 13).

(2) Das BMF führte die verpflichtende Erfassung von Mittelbindungen (Kriterium „Verrechnung Obligo“) für beinahe alle Verrechnungsfälle durch (vgl. TZ 17).

52.2 Der RH kritisierte, dass das BMF die Funktion der abgrenzungsfähigen Mittelbindung in vielen Fällen nicht verwendete und vielfach keine Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen dotierte, um Aufwendungen der korrekten Periode zuzuordnen. Der RH empfahl dem BMF, die Funktion der abgrenzungsfähigen Mittelbindung oder die Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen zu verwenden.

UG 20 Arbeit

Ordnungsmäßigkeit allgemein

53.1 (1) Das BMASK erfasste Anlagegüter im wirtschaftlichen Eigentum des Bundes nicht korrekt, da es diese nicht als Anlagegüter in der Vermögensrechnung aktivierte, sondern lediglich die Leasingzahlungen als Aufwand erfasste (vgl. TZ 2).

(2) Eingangsrechnungen erfasste das BMASK oftmals erst beträchtliche Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem; daraus resultierte vielfach eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung (vgl. TZ 14).

(3) Das BMASK nahm die Möglichkeit der Erfassung einer abgrenzungsfähigen Mittelbindung großteils nicht in Anspruch. Ebenso bildete das BMASK für ausstehende Rechnungen betreffend das Finanzjahr 2013 nur in seltenen Fällen Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen (vgl. TZ 13).

(4) Trotz der verpflichtenden Erfassung von Mittelbindungen (Kriterium „Verrechnung Obligo“) führte das BMASK diese nur in sehr wenigen Fällen durch (vgl. TZ 17).

(5) Das BMASK verwendete im Fall einer Akontozahlung die Belegart KN (Kreditor Rechnung netto) und nicht eine für Akontozahlungen vorgesehene Belegart (vgl. TZ 18).

(6) Zu den spezifischen Feststellungen verweist der RH auf TZ 54.

53.2 (1) Der RH kritisierte, dass Leasingverhältnisse im Sinne eines Finanzierungsleasings nicht immer als solche ausgewiesen und in der Vermögensrechnung als Wirtschaftsgut aktiviert waren. Der RH empfahl dem BMASK, auf die korrekte Verbuchung von Miet- und Leasinggeschäften zu achten.

(2) Der RH merkte kritisch an, dass das BMASK die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei einigen Stichproben nicht unverzüglich durchführte. Der RH empfahl dem BMASK eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung an die Buchhaltungsagentur, damit die Abschlussrechnungen ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Bundes darstellen.

(3) Der RH kritisierte, dass das BMASK die Funktion der abgrenzungsfähigen Mittelbindung in vielen Fällen nicht verwendete und vielfach keine Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen dotierte, um Aufwendungen der korrekten Periode zuzuordnen. Der RH empfahl dem BMASK, die Funktion der abgrenzungsfähigen Mittelbindung oder die Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen zu verwenden.

(4) Der RH wies darauf hin, dass gemäß haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt werden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Mittelvormerkungen vorzunehmen sind. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMASK die Erfassung von Mittelvormerkungen nur in sehr wenigen Fällen durchführte. Der RH empfahl daher dem BMASK, Mittelvormerkungen stets vorzunehmen.

UG 20 Arbeit

(5) Der RH kritisierte, dass das BMASK im Fall einer Akontozahlung die Belegart KN (Kreditor Rechnung netto) verwendete und empfahl dem BMASK, die Belegarten im Haushaltsverrechnungssystem korrekt zu verwenden.

53.3 *Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es sich beim Leasing der Kopiergeräte nicht um Finanzierungsleasing, sondern um operatives Leasing handle, da das Ressort die Geräte nach Ende der Laufzeit nicht kaufe, sondern zurückgebe und somit reiner Nutzer der Geräte sei. Der Leasinggeber trage das volle Investitionsrisiko. In Einzelfällen sei es möglich, dass e-Rechnungen zu lange liegen blieben. Das BMASK werde die betroffenen Abteilungen nochmals auf die Einhaltung der Vorgaben hinweisen. Weiters merkte das BMASK an, dass die haushaltsführenden Stellen der UG 20 Arbeit Zahlungen vorschriftsgemäß nach vorheriger Mittelbindung anordneten. Lediglich in wenigen Ausnahmefällen würden Akten nicht separat zur Mittelbindung vorgeschrieben.*

53.4 Der RH entgegnete dem BMASK, dass – wie bereits im Zuge der Abschlussrechnungen 2013 im Detail ausgeführt³⁸ – die Gestaltungen der Leasingverhältnisse im Zusammenhang mit den Kopiergeräten eindeutig alle Merkmale eines Finanzierungsleasings aufweisen. Bezüglich der Argumentation, dass die Geräte nach Ende der Nutzung retourniert würden, stellte der RH klar, dass dies für die Einordnung eines Leasingverhältnisses unerheblich ist. Der RH verblieb bei seiner Empfehlung.

Betreffend der Verrechnung des Obligos (Mittelbindung) stellte der RH nochmals fest, dass die Verrechnung von Obligos für alle Geschäftsbereiche zwingend vorgesehen ist.

Spezifische
Feststellungen –
Schnittstellenproblem
bei Ersatzforderungen
AMS

54.1 Im Zuge der Umstellung der IT-Landschaft beim Arbeitsmarktservice Österreich (AMS) adaptierte das BMF auch die automatisierte Schnittstelle zum Haushaltsverrechnungssystem. Bei dieser Adaptierung der Schnittstelle wurde die Verbuchungsroutine fehlerhaft programmiert, sodass zwar die durch das AMS aus verschiedenen Gründen verrechneten Forderungen aus der Rückzahlungsverpflichtung zu Unrecht bezogener Leistungen im Haushaltsverrechnungssystem korrekt verbucht wurden, eine Abtragung der Forderungen beim Eingang der Zahlungen durch die Verpflichteten im Haushaltsverrechnungssystem aber nicht automatisiert erfolgte. So stiegen die Forderungen im Haus-

³⁸ siehe BRA 2013, Textteil Band 2, Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung des Bundes für das Jahr 2013 gemäß § 9 Abs. 1 RHG 1948, TZ 5 (S. 155)

haltsverrechnungssystem, die aber tatsächlich teilweise durch Rückzahlungen beglichen waren.

Unmittelbar nach Bekanntwerden der Problematik überarbeitete das BMF die Schnittstelle nochmals und ergänzte die Programmierung dahingehend, dass auch die Abstattungen der offenen Forderungen im Haushaltsverrechnungssystem automatisiert verbucht wurden. BMASK und BMF vollzogen die nicht automatisiert durchgeführten Buchungen nach und berichtigten so den Stand. Den sich dadurch ergebenden Berichtigungsbedarf von gesamt 280,52 Mio. EUR wies das BMASK in der Voranschlagsvergleichsrechnung 2014 bei der MVAG betrieblicher Sachaufwand als Voranschlagsabweichung aus.

- 54.2** Der RH stellte kritisch fest, dass das BMF die Schnittstelle zwischen der IT-Anwendung des AMS und dem Haushaltsverrechnungssystem fehlerhaft umgesetzt hatte, wodurch es zu einem nicht korrekten Ausweis der Rückforderungen des AMS gekommen war. Die Reparatur der Schnittstelle durch das BMF erfolgte erst im ersten Halbjahr 2014, weshalb der Aufwand auch für 2013 richtigzustellen war und sich eine Voranschlagsabweichung in der ausgewiesenen Höhe ergab.

Der RH kritisierte, dass sowohl das BMASK als auch das BMF die neu etablierte Schnittstelle des Vorsystems des AMS zum Haushaltsverrechnungssystem in Betrieb genommen hatten, ohne deren volle Funktionalität vorab sicherzustellen. Ferner kritisierte der RH, dass das BMASK und das BMF die Fehlerhaftigkeit der Schnittstelle über ein Jahr nicht bemerkt hatten und so eine fehlerhafte automatisierte Verbuchung bis ins erste Halbjahr 2014 erfolgte. Der RH empfahl dem BMF, vor der Einrichtung automatisierter Schnittstellen in das Haushaltsverrechnungssystem deren Funktionalität umfänglich zu prüfen und fehlende oder fehlerhafte Funktionalitäten im Vorfeld zu beheben, um so eine fehlerhafte Durchführung automatisierter Buchungen im Haushaltsverrechnungssystem zu verhindern.

Ferner empfahl der RH dem BMASK, in Zukunft die Funktionalität der eingesetzten Schnittstellen zum Haushaltsverrechnungssystem im laufenden Betrieb zu kontrollieren, um so zu verhindern, dass über einen derart langen Zeitraum fehlerhafte Buchungen über eine automatisierte Schnittstelle im Haushaltsverrechnungssystem erfolgen.

- 54.3** (1) *Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Bundesrechnungszentrum GmbH gegenüber dem BMF die Abnahmebereitschaft der neu etablierten Schnittstelle des Vorsystems des AMS zum Haushaltsverrechnungssystem erklärt und um schriftliche Abnahmebestätigung ersucht habe; das BMF habe diese auch erteilt. Das BMASK*

UG 20 Arbeit

habe bereits schriftlich ab Oktober 2013 und in der Folge wiederholt und nachweislich um Prüfung der kumuliert erkennbaren und für das BMASK nicht nachvollziehbaren Divergenzen zwischen Ersatzforderungsverbuchungen und Rückzahlungseingängen ersucht.

(2) Laut Stellungnahme des BMF könne die Korrektheit der Verrechnung in der Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung, deren Buchungsgrundlagen aus Vorsystemen stammten, nur vom zuständigen haushaltsleitenden Organ festgestellt werden. Mit der Einbuchung der korrigierten und an die Schnittstelle übergebenen Daten sei die Richtigstellung der haushaltsmäßigen Darstellung erfolgt.

- 54.4** Der RH stellte gegenüber dem BMASK klar, dass der Betrieb von Schnittstellen in das Haushaltsverrechnungssystem im Verantwortungsbereich des jeweils nutzenden Ressorts liegt. Wenn das BMASK, wie ausgeführt, bereits längere Zeit die Fehlerhaftigkeit der Schnittstelle festgestellt hatte, so hätte es diese in Entsprechung von § 89 BHG 2013 sofort deaktivieren und die korrekte Verbuchung auf angemessene Weise sicherstellen müssen. Der RH verblieb bei seiner diesbezüglichen Kritik.

UG 25 Familien und Jugend

Ordnungsmäßigkeit
allgemein

- 55.1** (1) Das BMFJ erfasste Anlagegüter im wirtschaftlichen Eigentum des Bundes nicht korrekt, da es diese nicht als Anlagegüter in der Vermögensrechnung aktivierte, sondern lediglich die Leasingzahlungen als Aufwand erfasste (vgl. TZ 2).

(2) Zu den spezifischen Feststellungen verweist der RH auf TZ 56 bis TZ 58.

- 55.2** Der RH kritisierte, dass Leasingverhältnisse im Sinne eines Finanzierungsleasings nicht immer als solche ausgewiesen und in der Vermögensrechnung als Wirtschaftsgut aktiviert waren. Der RH empfahl dem BMFJ, auf die korrekte Verbuchung von Miet- und Leasinggeschäften zu achten.

Spezifische
Feststellungen

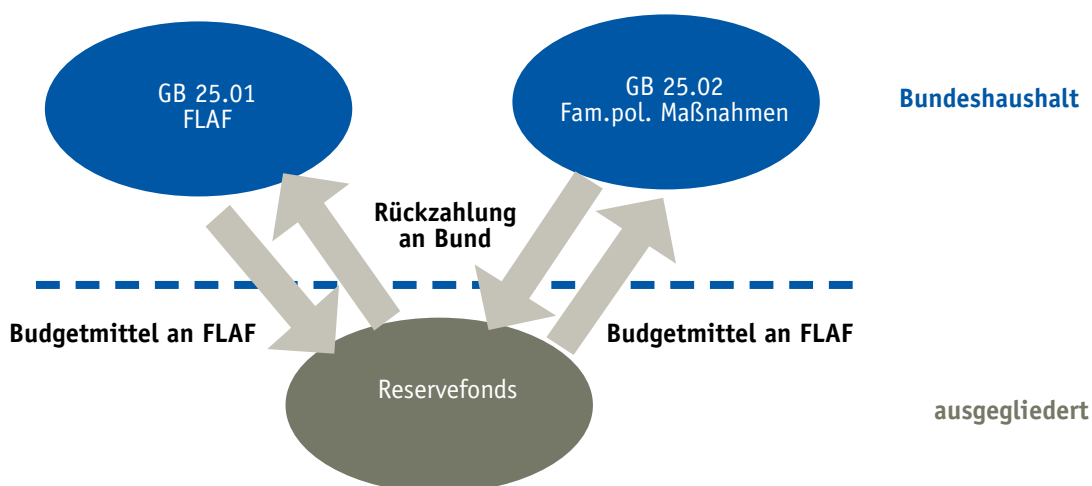
Buchungslogik im Bereich Familienlastenausgleichsfonds (FLAF)

- 56.1** (1) In der UG 25 „Familie und Jugend“ war es bei der MVAG „Erträge aus der operativen Verwaltungstätigkeit“ im Ergebnishaushalt gegenüber dem Voranschlag zu einer Abweichung von rd. 442,89 Mio. EUR gekommen. Die Abweichung war im GB 25.02 „Familienpolitische

Maßnahmen und Jugend“ zu verzeichnen. Das BMFJ begründete die Abweichung zum Voranschlag damit, dass die durch den Reservefonds an den Bund geleistete Rückzahlung der Verbindlichkeiten nicht wie budgetiert als Ertrag über den Ergebnishaushalt, sondern als Rückgang der Forderung im Vermögenshaushalt verbucht worden sei.

(2) Die Systematik der Finanzierung der Transferleistungen aus den Mitteln des FLAF (GB 25.01) war im Familienlastenausgleichsgesetz (FLAG) geregelt. Dieses sah vor, dass dem FLAF im Falle der Unterdotierung aus dem Reservefonds Mittel aus dem allgemeinen Budget zugeführt wurden. Dadurch entstanden beim Reservefonds, der als ausgegliederter Rechtsträger mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestaltet war, eine Verbindlichkeit gegenüber dem Bund in Höhe der dem FLAF zugeführten allgemeinen Budgetmittel. Die Forderung des Bundes war im Globalbudget 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“ ausgewiesen. Eine allfällige Verbindlichkeit des FLAF, welcher im GB 25.01 „Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen“ erfasst war, gegenüber dem Reservefonds war nicht ausgewiesen. Der Reservefonds selbst wies in seiner Abschlussrechnung die Forderungen gegenüber dem FLAF sowie die Verbindlichkeiten gegenüber dem Bund aus. Die Verbindlichkeiten des Reservefonds wurden durch die Übertragung allfälliger Überschüsse aus der Gebarung des FLAF an den Reservefonds durch diesen an den Bund erstattet:

Abbildung 2: Zahlungsflüsse des FLAF



Quelle: RH

UG 25 Familien und Jugend

(3) Im Abschlussjahr 2014 entstanden beim FLAF Überschüsse, welche dem Reservefonds zuzuführen waren. Der Reservefonds wiederum hatte mit diesen Mitteln seine Verbindlichkeiten beim Bund zu bedienen. Das BMFJ hatte diesen Vorgang der Rückzahlung als zu erwartenden Ertrag im GB 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“ budgetiert. Da die Rückführung der Mittel aus dem Reservefonds an den Bund aber zur Bedeckung einer ausgewiesenen Forderung diene, war dieser Vorgang als Rückgang der Forderung des Bundes gegenüber dem Reservefonds direkt in der Vermögensrechnung zu erfassen.

56.2 (1) Der RH kritisierte, dass die Budgetierung der Rückzahlungen des Reservefonds an den Bund als „Erträge aus der operativen Verwaltungstätigkeit“ in GB 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“ nicht korrekt war. Die Verbuchung der gegenständlichen Rückzahlung als Verminderung der Forderung gegenüber dem Reservefonds in der Vermögensrechnung des GB 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“ war korrekt, weshalb die Voranschlagsabweichung ebenfalls korrekt ausgewiesen wurde.

(2) Der RH kritisierte, dass der Ausweis der Forderungen und Verbindlichkeiten in der UG 25 „Familie und Jugend“ unvollständig und sohin nicht korrekt war. In der Vermögensrechnung des GB 25.01 „Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen“ waren die Verbindlichkeiten gegenüber dem Reservefonds nicht ausgewiesen. Damit waren in der UG 25 „Familie und Jugend“ zwar die Forderungen des Bundes gegenüber dem Reservefonds im GB 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“ ausgewiesen, die Verbindlichkeiten des FLAF in identer Höhe aber nicht.

Der RH wird die Verrechnung innerhalb der UG 25, insbesondere zwischen FLAF, Reservefonds und Bund im Rahmen der Prüfung der Abschlussrechnungen 2015 eingehend prüfen und allfällig weitere auftretende Mängel für das Abschlussjahr 2015 berichtigen lassen.

56.3 *Das BMFJ merkte in seiner Stellungnahme an, dass während der Jahresabschlussarbeiten im Frühjahr 2015 diese Thematik bereits mit dem RH besprochen worden sei. Es sei dazu ein Termin im Herbst 2015 mit dem RH, dem BMF und dem BMFJ in Aussicht genommen worden.*

56.4 Der RH wird den FLAF im Rahmen seiner Prüfung gemäß § 9 RHG im Jahr 2015 einer Überprüfung unterziehen.

Unterhaltsvorschüsse

57.1 (1) Gemäß Einträgen im Haushaltsverrechnungssystem nahm das BMJ keine Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Auszahlung zum Saldoausgleich der geleisteten Unterhaltsvorschüsse vor. Die Buchhaltungsagentur begründete dies damit, dass durch die Ausnahmebestimmung des § 120 BHV 2013³⁹ eine sachliche Prüfung nicht notwendig sei.

Weiters verwies die Buchhaltungsagentur in diesem Zusammenhang darauf, dass aus Zweckmäßigungs- und Kapazitätsgründen an das Haushaltsverrechnungssystem keine Einzelbuchungen aus dem Vor-system Unterhaltsvorschüsse (UV-System) übergeben wurden und sie somit keine Einsicht in einzelne Unterhaltsvorschusszahlungen habe. Die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit habe somit im UV-System zu erfolgen. Aus Sicht der Buchhaltungsagentur sei diese Prüfung im Zuge der Verrechnung nicht mehr relevant, da die UG 25 (FLAF) im Zusammenhang mit den Unterhaltsvorschüssen die Ausgaben der UG 13 Justiz finanziert bzw. ersetzt und somit eine Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durch das BMJ im UV-System zu erfolgen habe.

(2) Bei einem Großteil der Stichproben war im Records-Management-System (RMS) vom Haushaltsverrechnungssystem weiters vermerkt, dass die Buchungen des Saldoausgleichs der geleisteten Unterhaltsvorschüsse einer „Stichprobenprüfung“ unterzogen würden. Laut Buchhaltungsagentur bedeute dieser Vermerk im System, dass der entsprechende Beleg einer vollständigen (Buchhaltungsagentur-internen) Prüfung unterzogen worden sei. Die Bestätigung der Richtigkeit bzw. des Abschlusses der Prüfung erfolge durch Anordnung der Buchung.

Somit erfolgten die Zahlungsanordnungen der Buchhaltungsagentur zum Saldenausgleich der BMJ-Konten im Zusammenhang mit der Leistung der Unterhaltsvorschüsse aus Mitteln des FLAF (gemäß FLAG) ohne vorherige Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durch das BMJ und die Buchhaltungsagentur.

³⁹ Gemäß § 120 BHV 2013 hat die sachliche und rechnerische Prüfung eines Belegs zu unterbleiben, wenn der Zahlungsanspruch bzw. die Zahlungsverpflichtung dem Grunde und der Höhe nach durch verwaltungsbehördliche oder gerichtliche Entscheidungen oder Verfügungen festgelegt ist oder durch Rechtsvorschriften, die sich auf Ansprüche gründen, die dem Grunde und der Höhe nach in Bundesgesetzen, anderen Normen in Gesetzesrang sowie in Verordnungen festgelegt sind und unmittelbar auf deren Grundlage erfüllt werden müssen, ohne dass es zusätzlicher Verwaltungsakte bedarf.

UG 25 Familien und Jugend

57.2 (1) Der RH hielt in Bezug auf die Argumentation der Buchhaltungsagentur betreffend Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit kritisch fest, dass der gegebene Sachverhalt (Beschlüsse auf Unterhaltsvorschuss) kein Abgehen von der Vornahme einer sachlichen und rechnerischen Prüfung gestattete, weil § 120 BHV im konkreten Fall nicht anwendbar war. Dieser sah den Entfall der sachlichen und rechnerischen Prüfung nur vor, wenn die Zahlungsverpflichtung dem Grunde und der Höhe nach durch Gesetz oder Urteil bzw. Beschluss eines Gerichts festgelegt war. Dies traf aber auf den Saldoausgleich im Zusammenhang mit geleisteten Unterhaltsvorschüssen nicht zu, weshalb der Vermerk „nicht erforderlich“ im Haushaltsverrechnungssystem unzulässig war.

(2) Der RH kritisierte, dass trotz der Durchführung der Buchhaltungsagentur-internen Prüfung und den daraufhin genehmigten Anordnungen der Buchungen die Prüfer der Buchhaltungsagentur keine Kritik an der fälschlicherweise als „nicht erforderlich“ bezeichneten und somit unterlassenen Prüfung der „sachlichen und rechnerischen Richtigkeit“ übten, sondern im Gegenteil, die Buchung ohne weitere (im ELAK dokumentierte) Anmerkungen genehmigten.

Der RH empfahl der Buchhaltungsagentur und dem BMJ, die sachliche und rechnerische Richtigkeit vor der Zahlungsanordnung zu prüfen.

57.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMFJ habe die Buchhaltungsagentur kommuniziert, dass eine rechnerische Prüfung zu erfolgen habe; ab diesem Zeitpunkt habe das BMFJ diese vorgenommen. Die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit bei den Unterhaltsvorschüssen werde das BMFJ unverzüglich umsetzen.*

(2) *Die Buchhaltungsagentur wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass seit Februar 2015 das BMFJ bei den betreffenden Belegen der UG 25 Familien und Jugend die Bestätigung der rechnerischen Richtigkeit vornehme.*

Fahrtkostenzuschüsse

58.1 (1) Die vom RH bereits in seinem Bericht „Schüler- und Lehrlingsfahrten“ (siehe Reihe Bund 2009/2) aufgezeigten Mängel bestanden nach wie vor:

- Soweit die Finanzämter Angelegenheiten des FLAF besorgten, hatte das BMFJ ein fachliches Aufsichts- und Weisungsrecht, die grundsätzlichen Angelegenheiten der Dienstaufsicht lagen aber beim BMF.

Eine Vereinbarung zwischen den beiden Bundesministerien über die Zusammenarbeit bei Erfüllung der jeweiligen Aufgaben lag nicht vor.

- Das BMFJ führte weder Kontrollen bei den zuständigen Finanzämtern noch bei den beauftragten Verkehrsunternehmen durch.
- Das in den Durchführungsrichtlinien für den Gelegenheitsverkehr vorgesehene Vier-Augen-Prinzip war in den bei sieben Finanzämtern eingerichteten sogenannten „Kundenteams Freifahrten“ nicht durchgängig gegeben.
- Es gab keine Prüfungsrichtlinien, wann, wie und wie oft zu prüfen und nach welchen Kriterien zu kontrollieren war. Prüfungshandlungen im Innen- und Außendienst waren in Bezug auf den Gelegenheitsverkehr in den meisten Kundenteams weder dokumentiert noch nachvollziehbar.

(2) Beim Konto 6212003 „Fahrpreisersätze Gelegenheitsverkehr (zw)“ waren der Umfang und der Inhalt der den jeweiligen Belegen beigegeführten Dokumente nicht dazu geeignet, eine Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durchzuführen. Lediglich bei einer Stichprobe erfolgte nachweislich eine Dokumentation der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durch ein Finanzamt. Jedoch waren auch in diesem Fall die dem Antrag zugrunde liegenden Schülerzahlen und Kilometerberechnungen nicht in SAP hinterlegt und somit nicht nachvollziehbar.

(3) Der Leistungszeitraum „Schülerfreifahrten im Gelegenheitsverkehr“ erstreckte sich von September 2013 (Anfang des Schuljahres) bis Juli 2014 (Ende des Schuljahres). In einem Fall erfolgte der Vertragsabschluss für das Schuljahr 2012/2013 erst im Jänner 2014. Die Antragstellung sowie deren Genehmigung und die Auszahlung der Vergütungen an die Verkehrsunternehmen erfolgten bei allen Stichproben erst nach Beginn der Leistungserbringung. In der Mehrzahl der Fälle erfolgte sie erst viele Monate nach Antragstellung.

- 58.2** (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass aufgrund der in SAP durch die Finanzämter hinterlegten Informationen und Dokumente eine Nachvollziehbarkeit der Rechtmäßigkeit der zugrunde liegenden Geschäfte nicht möglich war. Das Fehlen bundesweit einheitlicher Vorgaben hinsichtlich der Abwicklung und Dokumentation der Auszahlungen und Buchungen im Zusammenhang mit den Schülerfreifahrten im Gelegenheitsverkehr begünstigte diesen Umstand. Der RH empfahl dem BMFJ die verpflichtende Ablage der von der Gemeinde als Schuler-

UG 25 Familien und Jugend

halter unterschriebenen Datenerfassungsblätter über die Schüleranzahl sowie der anzufahrenden Haltestellen bei den betreffenden Belegen in SAP, um die Prüfung der Plausibilität der Berechnung des Auszahlungsbetrags zu ermöglichen.

(2) Der RH wies kritisch auf die zeitliche Abfolge in Bezug auf Genehmigung und Ausführung der Verträge hin. Die Antragstellung und Genehmigung muss aus Sicht des RH vor dem Beginn der Leistungserbringung erfolgen. Er empfahl deshalb dem BMFJ, auf die zeitgerechte Beantragung und Genehmigung der Verträge hinzuwirken.

58.3 *Das BMFJ wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die angesprochene Vereinbarung über die Zusammenarbeit beider Ressorts (BMF und BMFJ) sich nur auf Personalressourcen beziehen könne. Aus diesem Grund nehme das BMFJ aufgrund der derzeit herrschenden restriktiven Personalaufnahmepolitik Abstand von der Übertragung weiterer Aufgaben an die Kundenteams. Das BMFJ habe in der Vergangenheit Prüfungen bzw. Kontrollen bei Finanzämtern bzw. Kundenteams durchgeführt und werde dies auch weiterhin tun. Die Verkehrsunternehmen würden regelmäßig von den Finanzämtern/Kundenteams geprüft, wobei anlassbezogen auch das BMFJ mitwirke. Das BMFJ halte das Vier-Augen-Prinzip nach Möglichkeit (Personalressourcen) ein; die Erstellung von Prüfungsrichtlinien sei in Arbeit.*

Das BMFJ betonte in seiner Stellungnahme, dass Schülerzahlen und Kilometerberechnungen im Akt hinterlegt seien. Für eine zusätzliche Erfassung im SAP müssten mit verwaltungsintensivem Mehraufwand sämtliche Unterlagen zusätzlich gescannt und eingepflegt werden.

Der vom RH aufgezeigte Umstand, dass Vertragsabschlüsse auch Monate später erfolgten, sei fast ausschließlich darauf zurückzuführen, dass Unternehmen mit der Erbringung von notwendigen Unterlagen in Verzug seien.

58.4 Der RH entgegnete dem BMFJ, dass Vor-Ort-Prüfungen ein geeignetes Mittel der internen Kontrolle sind, jedoch nicht die Vollständigkeit der Verrechnungsunterlagen ersetzen können. Dies zeigt sich auch im Fehlen von verrechnungsrelevanten Grunddaten (Schülerzahlen, Kilometerabrechnungen). Der RH hielt dem Mehraufwand entgegen, dass die Dokumente ohnehin einem Dokumentationsvorgang unterzogen werden. Folglich verblieb der RH bei seiner Empfehlung, sämtliche Verrechnungsgrundlagen dem jeweiligen Geschäftsfall im Haushaltsverrechnungssystem anzufügen.

Der RH hielt gegenüber dem BMFJ mit Nachdruck fest, dass die Einhaltung des Vier-Augen Prinzips jedenfalls gewährleistet werden muss.

Bezüglich der verspäteten Vertragsabschlüsse im Bereich der Schülerfreifahrten wiederholte der RH seine Empfehlung, auf die Vertragspartner einzuwirken, um eine zeitgerechte Genehmigung der Verträge zu erreichen.

UG 32 Kunst und Kultur

Ordnungsmäßigkeit
allgemein

59.1 (1) Das BKA erfasste Anlagegüter im wirtschaftlichen Eigentum des Bundes nicht korrekt, da es diese nicht als Anlagegüter in der Vermögensrechnung aktivierte, sondern lediglich die Leasingzahlungen als Aufwand erfasste (vgl. TZ 2).

(2) Trotz der verpflichtenden Erfassung von Mittelbindungen (Kriterium „Verrechnung Obligo“) führte das BKA diese nur lückenhaft durch (vgl. TZ 17).

(3) Zu spezifischen Feststellungen in der UG 32 verweist der RH auf TZ 60.

59.2 (1) Der RH kritisierte, dass Leasingverhältnisse im Sinne eines Finanzierungsleasings nicht immer als solche ausgewiesen und in der Vermögensrechnung als Wirtschaftsgut aktiviert waren. Der RH empfahl dem BKA, auf die korrekte Verbuchung von Miet- und Leasinggeschäften zu achten.

(2) Der RH wies darauf hin, dass gemäß haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt werden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Mittelvormerkungen vorzunehmen sind. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BKA die Erfassung von Mittelvormerkungen nur lückenhaft durchführte. Der RH empfahl daher dem BKA, Mittelvormerkungen stets vorzunehmen.

Spezifische
Feststellungen –
Kulturgüter

60.1 Der Bereich Kunst und Kultur war bis inklusive Februar 2014 dem BMUKK zugeordnet. Mit der Novellierung des Bundesministeriengesetzes (BMG)⁴⁰ wurde mit 1. März 2014 der Bereich Kunst und Kultur in den Wirkungsbereich des BKA übertragen. Aus dem ehemaligen BMUKK wurde das BMBF. Der Bereich Kunst und Kultur, der bis zur

⁴⁰ BGBl. I Nr. 11/2014, in Kraft getreten am 1. März 2014

UG 32 Kunst und Kultur

BMG-Novelle Bestandteil der UG 30 war, bildete seither eine eigene Untergliederung (UG 32 Kunst und Kultur). Im Zuge dieser Organisationsänderung wurden Kulturgüter aus der UG 30 (ehemaliges BMUKK, nunmehr BMBF) ausgeschieden. Das BMBF verbuchte diesen Abgang der Kulturgüter mit 86,24 Mio. EUR (davon 25,28 Mio. EUR Sonstige Einrichtungsgegenstände und 60,96 Mio. EUR Sammlungen) in der UG 30 Bildung und Frauen. Das BKA verbuchte in der UG 32 Kunst und Kultur als Zugang Kulturgüter nur die Sonstigen Einrichtungsgegenstände in Höhe von 25,28 Mio. EUR. Die Sammlungen im Wert von 60,96 Mio. EUR aktivierte das BKA nicht.

§ 98 Abs. 4 BHG 2013 schrieb die Verrechnung von Sachanlagen nach bundeseinheitlichen Vorgaben in der Anlagenbuchführung vor. Gemäß § 77 Abs. 1 BHG 2013 waren die Vermögensbestandteile in systematischer Ordnung in der Anlagenbuchführung nachzuweisen, indem der Bestand sowie die Zu- und Abgänge nach Art, Menge, Wert und Wertveränderung zu erfassen waren. Zur Erstellung des Anlagenspiegels im BRA waren die Daten der Anlagenbuchführung erforderlich.

Verschiebungen von Anlagegütern zwischen Untergliederungen innerhalb des Bundes durften somit zu keinen Veränderungen des Bundesanlagenspiegels führen, eine Verschiebung wird nur auf Ebene der Untergliederungen ersichtlich. Die übertragende Untergliederung hatte den Wert der betroffenen Anlagegüter als Abgang zu verzeichnen, in der aufnehmenden Untergliederung war der entsprechende Zugang anzuführen.

- 60.2** Der RH stellte kritisch fest, dass das BMBF den Abgang der Kulturgüter in der UG 30 korrekt verbuchte, das BKA in der UG 32 jedoch keinen entsprechenden Zugang aller Kulturgüter erfasste. Der RH kritisierte, dass der Anlagenspiegel des BRA dadurch zu niedrige Zugänge von Kulturgütern auswies, obwohl das BMBF die Kulturgüter an das BKA übertragen und nicht aus dem Bundesvermögen ausgeschieden hatte.

Im Zuge der § 9-Prüfung beauftragte der RH das BKA mit einer Mängelbehebung gemäß § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV. Das BKA aktivierte daraufhin die vom BMBF übertragenen Sammlungen in Höhe von 60,96 Mio. EUR als Anlagenzugang bei den Kulturgütern in der Vermögensrechnung.

UG 33 Wirtschaft (Forschung)

- 61** Das BMWFW erfasste bei allen überprüften Stichproben die Mittelbindungen (Kriterium „Verrechnung Obligo“).

**UG 34 Verkehr,
Innovation und
Technologie
(Forschung)**

62.1 (1) Das BMVIT erfasste Eingangsrechnungen oftmals erst beträchtliche Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem; daraus resultierte vielfach eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung (vgl. TZ 14).

(2) Das BMVIT nahm die Möglichkeit der Erfassung einer abgrenzungsfähigen Mittelbindung großteils nicht in Anspruch. Ebenso bildete das BMVIT für ausstehende Rechnungen betreffend das Finanzjahr 2013 nur in seltenen Fällen Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen (vgl. TZ 13).

62.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMVIT die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei einigen Stichproben nicht unverzüglich durchführte. Der RH empfahl dem BMVIT eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung an die Buchhaltungsagentur, damit die Abschlussrechnungen ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Bundes darstellen.

(2) Der RH kritisierte, dass die Funktion der abgrenzungsfähigen Mittelbindung in vielen Fällen nicht verwendet und vielfach keine Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen dotiert wurden, um Aufwendungen der korrekten Periode zuzuordnen. Der RH empfahl dem BMVIT, die Funktion der abgrenzungsfähigen Mittelbindung oder die Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen zu verwenden.

62.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT beabsichtige es, diese Kritikpunkte in ein entsprechendes, neuerliches hausinternes Rundschreiben aufzunehmen und auf die Empfehlungen des RH hinzuweisen.*

UG 43 Umwelt

63.1 (1) Das BMLFUW erfasste Eingangsrechnungen oftmals erst beträchtliche Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem; daraus resultierte vielfach eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung (vgl. TZ 14).

(2) Das BMLFUW nahm die Möglichkeit der Erfassung einer abgrenzungsfähigen Mittelbindung großteils nicht in Anspruch. Ebenso bildete das BMLFUW für ausstehende Rechnungen betreffend das Finanzjahr 2013 nur in seltenen Fällen Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen (vgl. TZ 13).

(3) Das BMLFUW erfasste bei allen überprüften Stichproben die Mittelbindungen (Kriterium „Verrechnung Obligo“).

UG 43 Umwelt

63.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMLFUW die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei einigen Stichproben nicht unverzüglich durchführte. Der RH empfahl dem BMLFUW eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung an die Buchhaltungsagentur, damit die Abschlussrechnungen ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Bundes darstellen.

(2) Der RH kritisierte, dass die Funktion der abgrenzungsfähigen Mittelbindung in vielen Fällen nicht verwendet und vielfach keine Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen dotiert wurden, um Aufwendungen der korrekten Periode zuzuordnen. Der RH empfahl dem BMLFUW, die Funktion der abgrenzungsfähigen Mittelbindung oder die Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen zu verwenden.

63.3 *Das BMLFUW teilte in seiner Stellungnahme im Zusammenhang mit der Vorerfassung mit, dass für die UG 43 Umwelt die einlangenden e-Rechnungen in SAP eingespielt und in vielen Bereichen per ELAK zur Prüfung und Bestätigung den Fachabteilungen zugeteilt würden. Im Umweltbereich sei oft noch ein intensiver Prüfungsaufwand bezüglich Leistung und Rechnung erforderlich. Erst nach Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Rechnungen und Retournierung an die haushaltsführende Stelle könne der Beleg vorerfasst und die Zahlung vorgenommen werden.*

Das BMLFUW sagte die Umsetzung der Empfehlung bezüglich der Verwendung einer abgrenzungsfähigen Mittelbindung oder der Dotierung einer Rückstellung zu.

63.4 Der RH betonte gegenüber dem BMLFUW nochmals, dass die unverzügliche Vorerfassung von Belegen jedenfalls zu forcieren wäre, um die periodengerechte Erfassung der Geschäftsfälle zu ermöglichen; er verblieb diesbezüglich bei seiner Empfehlung.

UG 51 – Kassenverwaltung

64 Der RH stellte bei der Überprüfung der UG 51 keine Beanstandungen fest.

**Buchhaltungs-
agentur des Bundes**

65.1 (1) Für den Bund ist das ausführende Organ im Rahmen der Haushaltsverrechnung die Buchhaltungsagentur. In § 114 BHG 2013 ist die Prüfung im laufenden Gebarungsvollzug allgemein geregelt. Diese Bestimmung wurde in § 124 BHV 2013 konkretisiert. § 124 BHV 2013 ist an die Buchhaltungsagentur gerichtet. Diese hat entsprechende Prüfungen vorzusehen, um einen ordnungsgemäßen Gebarungsvollzug zu gewährleisten. Besonderes Augenmerk ist auf die Einhaltung der haushaltsrechtlichen Vorschriften und der sonstigen einschlägigen Normen zu legen.

Grundlegend ist die in § 124 Abs. 2 BHV 2013 vorgesehene Prüfung der übermittelten Anordnungen hinsichtlich des Vorhandenseins aller zahlungs- und verrechnungsrelevanten Angaben, die sich aus den mitgelieferten Belegen und Unterlagen nachvollziehen lassen müssen.

(2) Bei den überprüften Belegen fehlten wesentliche verrechnungs- oder zahlungsrelevante Angaben oder diese wurden nicht berücksichtigt. Die für die korrekte Verbuchung erforderlichen Unterlagen und Angaben forderte die Buchhaltungsagentur nur in Einzelfällen nach. Bei der Verbuchung der überprüften Geschäftsfälle wurden Buchungen entgegen den aus den Unterlagen ersichtlichen buchungsrelevanten Informationen, den Anordnungen der haushaltsleitenden Organe folgend, falsch verbucht. Eine Rücksprache zur Durchführung einer korrekten Verbuchung erfolgte offenkundig nicht. Die Mängel betrafen folgende Feststellungen im Zuge der Gebarungüberprüfung:

- fehlende Aktivierung von Anlagegütern im wirtschaftlichen Eigentum (TZ 2),
- Mehrfachanlage von Debitoren und Kreditoren (TZ 5),
- Abstimmung bzw. Bereinigung unzulässiger Salden (TZ 7),
- fehlerhafte Kontenzuordnungen bei der Verbuchung (TZ 15),
- fehlende bzw. fehlerhafte Verrechnungsgrundlagen (TZ 20).

65.2 Der RH kritisierte, dass in den genannten Fällen die vorhandenen Unterlagen nicht korrekt beurteilt wurden und es in Folge zu einer falschen Verbuchung von Geschäftsfällen kam. Dadurch wurden die Abschlussrechnungen fehlerhaft bzw. unvollständig dargestellt.

Der RH empfahl der Buchhaltungsagentur, Vorkehrungen zu treffen, um die falsche Beurteilung der Buchungsunterlagen und die damit verbundenen falschen Verbuchungen zu verhindern.

Buchhaltungsagentur des Bundes

66.1 (1) Die BHV 2013 sieht in § 124 Abs. 6 Z 1 bis 11 Prüfungen vor, die das ausführende Organ vor der Verbuchung von Anordnungen durchzuführen hat. Bei den Prüfschritten gemäß § 124 Abs. 6 Z 9 bis 11 BHV 2013 (Mittelvormerkung, Anordnungsbefugnis bezüglich Wirkungsbereich und tatsächlichen Bestehens) war es zulässig, lediglich eine stichprobenweise Prüfung vorzunehmen. Die Prüfungen gemäß § 124 Abs. 6 Z 1 bis 8 BHV 2013 waren bei der Durchführung jeder Anordnung vorzunehmen.

(2) Die Angaben der Kreditoren wichen größtenteils voneinander ab. Kreditoren waren mehrfach erfasst, wodurch auf verschiedene Personenkonten gebucht wurde (siehe auch TZ 5). Teilweise wurden Kreditoren, die etwa aufgrund ihrer Marktstellung als bereits erfasst zu erkennen waren, neu angelegt, um Verbuchungen durchzuführen. Die Kontrolle der Richtigkeit der Kreditorengaben (bzw. der Debitorengaben) war ein Prüfschritt, der in § 124 Abs. 6 Z 1 BHV 2013 zwingend für die Durchführung aller Anordnungen vorgeschrieben war.

Die Buchhaltungsagentur führte im ersten Halbjahr 2015 eine Bereinigung der bestehenden Duplikate bei den Kreditoren- und Debitorenstammsätzen durch. Einerseits erfolgte die Auffindung von Duplikaten technisch unterstützt mittels einer Access-Datenbank, andererseits führten Mitarbeiter der Abteilung Stammdatenmanagement eine Sichtprüfung durch. In der Ausgangsmenge von rd. 212.000 Kreditoren befanden sich rd. 37.600 Duplikate; mit Ende Mai 2015 waren rd. 19.200 Löschvormerkungen erfolgt; in der Ausgangsmenge von rd. 126.000 Debitoren befanden sich rd. 24.300 Duplikate. Mit Ende Mai waren bei den Debitoren keine Löschvormerkungen erfolgt.

(3) Insbesondere Belege, die konsolidierungsrelevante Geschäftsfälle betrafen, verbuchte die Buchhaltungsagentur nicht auf den korrekten Konten. In der Regel waren derartige Geschäftsfälle als solche zu erkennen. Eine Rücksprache mit den haushaltsleitenden Organen seitens der Buchhaltungsagentur war nicht dokumentiert. Die Verbuchungen wurden, wie angeordnet, falsch durchgeführt. Dies führte im Rahmen der Konsolidierung der Abschlussrechnungen zu einem erheblichen Aufwand, um die falsch vorgenommenen Buchungen zu berichtigen.

66.2 (1) Generell kritisierte der RH, dass die Buchhaltungsagentur die ihr obliegenden Aufgaben, vor allem im Hinblick auf die in § 124 BHV 2013 vorgesehenen verpflichtenden Prüfschritte, nicht in ausreichendem Umfang wahrnahm. Er empfahl der Buchhaltungsagentur, die Prozessabläufe im Hinblick auf § 124 BHV 2013 kritisch zu analysieren und Vorkehrungen zu treffen, um die vorgesehenen Prüfungen als

Teil der laufenden Kontrolle durch das ausführende Organ bei allen Verbuchungen durchzuführen.

(2) Der RH anerkannte zwar die Bemühungen der Buchhaltungsagentur in Bezug auf die Bereinigung der bestehenden Duplikate in den Kreditoren- und Debitorenstammsätzen, er kritisierte jedoch die wiederholte Anlage von Kreditoren, die alleine aufgrund ihrer Marktstellung als aufrechte Kreditoren zu erkennen sein müssten. Er empfahl dem BMF und der Buchhaltungsagentur, das Kreditorenmanagement grundlegend zu überarbeiten und den Bestand an Kreditoren zu analysieren sowie zu bereinigen. Eine möglichst rasche Umstellung auf das Geschäftspartnermodell wäre zu forcieren. Ferner empfahl der RH dem BMF, Kreditorenanlagen organisatorisch so zu gestalten, dass eine Freigabe für eine Neuanlage erforderlich ist, um zukünftig Mehrfachanlagen zu vermeiden.

(3) Der RH kritisierte auch die wiederholte fehlerhafte Verbuchung von Konsolidierungsfällen. Er empfahl der Buchhaltungsagentur, vor der Verbuchung von Geschäftsfällen die für die korrekte Verbuchung notwendigen Unterlagen zu sichten und gegebenenfalls Nachforschungen anzustellen, um eine falsche Verbuchung zu vermeiden. Konsolidierungsrelevante Geschäftsfälle wären damit jedenfalls zu hinterfragen und sodann korrekt zu verbuchen. Der RH empfahl der Buchhaltungsagentur daher, die Prozesse diesbezüglich anzupassen.

66.3 *Die Buchhaltungsagentur teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass im ersten Halbjahr 2015 rd. 222.000 Kreditoren im Haushaltsverrechnungssystem geprüft und rd. 22.000 doppelt bzw. mehrfach angelegte Kreditoren zum Löschen vorgemerkt seien. Die Bereinigung der Debitoren im Haushaltsverrechnungssystem werde nach durchgeführter Archivierung der nicht verwendeten Debitoren erfolgen. Im 3. Quartal 2014 habe sie Kriterien festgelegt, die bei Neuanlage eines Personenkontos jedenfalls zu überprüfen seien, um Doppelanlagen zu vermeiden.*

Es würden, so die Buchhaltungsagentur in ihrer Stellungnahme weiter, laufend Gespräche mit Bereichs- und Abteilungsleitern stattfinden, in denen darauf hingewiesen werde, dass die für eine korrekte Beurteilung des Geschäftsfalles erforderlichen Unterlagen jedenfalls nachzufordern sind, wenn diese bei der Buchung nicht vollständig vorhanden sind. Auf diese Verpflichtung würden die Bereichs- und Abteilungsleiter aus Anlass dieser Prüfung des RH auch schriftlich hingewiesen.

Die Buchhaltungsagentur habe entsprechende Maßnahmen zur Verbesserungen der korrekten Verbuchung von zu konsolidierenden Geschäftsfällen getroffen.

Die vom RH empfohlene Analyse der Prozessabläufe im Hinblick auf § 124 BHV 2013 finde laufend statt. Die Prozesse innerhalb der Buchhaltungsagentur würden regelmäßig evaluiert und einer Qualitätssicherung unterzogen. Die Buchhaltungsagentur baue seit 2015 ein Qualitätsmanagement auf, dessen Ziel unter anderem die Erhöhung der Verrechnungsqualität und die Erhöhung der Qualifikationsquote der Mitarbeiter sei. Darüber hinaus helfe eine Checkliste den Verrechnungsabteilungen dabei, alle Aufgaben im Zusammenhang mit dem Bundesrechnungsabschluss zu erfüllen.

- 66.4** Der RH nahm die bisherigen Bemühungen der Buchhaltungsagentur zur Kenntnis, verblieb aber angesichts der nach wie vor bestehenden Probleme im Zusammenhang mit dem Kreditoren- bzw. Debitorenmanagement bei seinen Empfehlungen.

Schlussempfehlungen

Alle Bundesministerien und Obersten Organe

- 67** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Bei der Verbuchung von Vermögensgegenständen, insbesondere von Miet- und Leasinggeschäften, wäre auf eine korrekte Verbuchung zu achten. (TZ 2, 47 bis 49, 53, 55 und 59)

(2) Forderungen in der Vermögensrechnung wären zeitlich korrekt und vollständig zu erfassen. (TZ 6, 33, 34)

(3) Im Sinne eines ordnungsgemäßen Internen Kontrollsystems wären Änderungen von relevanten Daten im Finanz-Online-System einem Vier-Augen-Prinzip zu unterziehen. (TZ 6)

(4) Die langfristigen Rückstellungen wären einer Abzinsung zu unterwerfen. (TZ 8)

(5) Informationen über die offenen Rechtsstreitigkeiten wären bei der Finanzprokurator einzuholen und die Prozesskostenrückstellungen in der haushaltsrechtlich erforderlichen Höhe zu bilden. (TZ 12)

(6) Die Höhe der ausgewiesenen Prozesskostenrückstellungen wäre zu analysieren und deren Höhe gegebenenfalls auf die konkret zu erwartenden Kosten anzupassen. Jedenfalls wäre sicherzustellen, dass die Höhe der Rückstellungen auf Grundlage der Daten der Finanzprokurator nachvollziehbar ist. (TZ 12)

(7) Die Funktion der abgrenzungsfähigen Mittelbindung oder die Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen wäre zu verwenden. Mit der Erfassung als abgrenzungsfähige Mittelbindung bzw. als Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen im entsprechenden Finanzjahr können Aufwendungen ohne Eingang einer Rechnung in der Ergebnisrechnung erfasst werden. (TZ 13, 23, 29, 30, 33, 34, 38, 39, 47, 49, 52, 53, 62 und 63)

(8) Die Vorerfassung von Geschäftsfällen sollte unverzüglich erfolgen und eine ehestmögliche Übermittlung an die Buchhaltungsagentur stattfinden, damit die Abschlussrechnungen ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Bundes darstellen. (TZ 14, 23, 29, 30, 33, 34, 38, 39, 47, 49, 50, 53, 62 und 63)

(9) Bei der Verbuchung von zu konsolidierenden Geschäftsfällen wäre auf die Richtigkeit und Vollständigkeit der Verbuchung zu achten. (TZ 15)

(10) Insbesondere im Hinblick auf die Umsetzung des § 24 RLV 2013 wäre die Kontenplanverordnung einzuhalten und wären die jeweils vorgesehenen Konten zu bebuchen. (TZ 16 und 47)

(11) Mittelvormerkungen wären stets zu erfassen. (TZ 17, 32, 38, 39, 42 bis 44, 47, 49 bis 53 und 59)

(12) Belegarten wären korrekt zu verwenden. Dadurch sollte insbesondere die Administration der Abrechnung von Vorschusszahlungen vereinfacht und verbessert werden. (TZ 18 und 53)

(13) Es wäre sicherzustellen, dass ausnahmslos jeder Anordnung eine Verrechnungsunterlage zugrunde liegt. (TZ 21)

BMF

(14) Den haushaltsführenden Stellen wäre eine technische Unterstützung – wie es sie beispielsweise für die Rechnungsabgrenzung gibt – zur Verfügung zu stellen, um eine haushaltsrechtlich korrekte Darstellung der Forderungen und Verbindlichkeiten sicherzustellen. (TZ 4)

(15) Anstelle der Führung separater Personenkonten sollte auf das System des Geschäftspartners umgestellt werden, wobei der Geschäftspartner eindeutige Identifikationsmerkmale aufweisen sollte, wodurch auch die in § 100 Abs. 1 BHV 2013 vorgesehene Aufrechnung ermöglicht würde. Bei der Überleitung der bestehenden Personenstammdaten auf die Geschäftspartner wäre darauf zu

Schlussempfehlungen

achten, dass alle bisher verwendeten Kreditoren- und Debitorenkonten einer Person nur einem Geschäftspartner zugewiesen werden. (TZ 5)

(16) Zur Steigerung der Transparenz des Rückstellungsausweises wäre die Abzinsung bei den Personalarückstellungen gesondert auszuweisen, um den Zinseffekt nachvollziehbar zu machen. (TZ 8)

(17) Die Berechnung und Verbuchung des Zinseffekts wäre automatisiert anzubieten, um eine einheitliche und korrekte Abzinsung der Rückstellungen zu gewährleisten. (TZ 8)

(18) Die Personalarückstellungen wären auf Einzelpersonenebene zu berechnen und die Ergebnisse für jeden Bediensteten separat an die Haushaltsverrechnung zu übergeben. (TZ 9)

(19) Eine Verbuchung der Personalarückstellungen wäre kostenstellenübergreifend auf Detailbudgetebene vorzunehmen, um der Bilanzverlängerung aufgrund von Umorganisationen vorzubeugen. (TZ 10)

(20) Die Berechnung der Personalarückstellungen wäre anstelle auf Kostenstellen- bzw. Detailbudgetebene auf Ebene von Einzelpersonen durchzuführen. Damit könnten die entsprechenden Personen auf Ebene der Detailbudgets, Globalbudgets bzw. Untergliederungen zusammengefasst und die Rückstellungsveränderung am Jahresende korrekt verbucht werden. (TZ 10)

(21) Die Verbuchung von Jubiläumsgeldrückstellungen wäre auf Einzelpersonenebene vorzunehmen, damit am Jahresende keine Anpassung mehr erforderlich wird. (TZ 11)

(22) Es wären geeignete technische Unterstützungen zu implementieren, um eine falsche Kontierung im Zusammenhang mit Konsolidierungsfällen bereits bei der Erfassung im Haushaltsverrechnungssystem zu verhindern. Dies könnte beispielsweise über die Definition der Kreditoren bzw. Debitoren realisiert werden, so dass, wenn eine Bundesdienststelle einen Konsolidierungsfall erfasst, die andere beteiligte Stelle automatisiert einen korrekten Kontierungsvorschlag erhält. (TZ 15)

(23) Die „Richtlinien zur Anwendung der Kontenplanverordnung“ wären an die Kontenplanverordnung 2013 anzupassen und zu veröffentlichen. (TZ 16)

(24) Durch ressortinterne Anweisungen an die betreffenden Fachabteilungen wäre sicherzustellen, dass die einschlägigen Bestimmungen über die Mittelvormerkungen künftig eingehalten werden. (TZ 17)

(25) Es wäre darauf hinzuwirken, dass bei allen Daueranordnungen die Mittelvormerkungen auch für die Folgejahre automatisiert erfolgen. (TZ 19)

(26) Für die Erfassung der Zahlungsbedingungen wären variable Eingabemöglichkeiten einzurichten, um die tatsächlichen Zahlungsbedingungen der Verrechnungsanordnung im Haushaltsverrechnungssystem abbilden zu können. (TZ 20)

(27) Vor der Einrichtung automatisierter Schnittstellen in das Haushaltsverrechnungssystem wäre deren Funktionalität umfänglich zu prüfen und fehlende oder fehlerhafte Funktionalitäten im Vorfeld zu beheben, um so eine fehlerhafte Durchführung automatisierter Buchungen im Haushaltsverrechnungssystem zu verhindern. (TZ 54)

(28) Kreditorenanlagen wären – um zukünftig Mehrfachanlagen zu vermeiden – organisatorisch so zu gestalten, dass eine Freigabe für eine Neuanlage erforderlich ist. (TZ 66)

Buchhaltungsagentur des Bundes

(29) Die Abstimmung und Bereinigung falscher Salden – unter Nutzung der vom Haushaltsverrechnungssystem bzw. Haushaltsinformationssystem (HIS) bereitgestellten Berichte – wäre zeitgerecht vorzunehmen, um die Richtigkeit der Abschlussrechnungen zu gewährleisten. (TZ 7)

(30) Es wären geeignete organisatorische Vorkehrungen zu treffen, um falsche Verbuchungen von Konsolidierungsfällen zu vermeiden bzw. falsche Kontierungen vor der Verbuchung zu hinterfragen. (TZ 15)

(31) Der Verpflichtung gemäß § 124 BHV 2013 wäre nachzukommen, die buchungsrelevanten Daten wären vor deren Verbuchung zu prüfen und die haushaltsleitenden Organe auf allfällige fehlerhafte Buchungsanweisung hinzuweisen. (TZ 16)

(32) Die vorgesehenen Zahlungsziele wären einzuhalten und mögliche Skonti auszunutzen. (TZ 20)

Schlussempfehlungen

(33) Es wären Vorkehrungen zu treffen, um die falsche Beurteilung der Buchungsunterlagen und die damit verbundenen falschen Verbuchungen zu verhindern. (TZ 65)

(34) Die Prozessabläufe im Hinblick auf § 124 BHV 2013 wären kritisch zu analysieren und Vorkehrungen zu treffen, um die vorgesehenen Prüfungen als Teil der laufenden Kontrolle durch das ausführende Organ bei allen Verbuchungen durchzuführen. (TZ 66)

(35) Vor der Verbuchung von Geschäftsfällen wären die für die korrekte Verbuchung notwendigen Unterlagen zu sichten und gegebenenfalls Nachforschungen anzustellen, um eine falsche Verbuchung zu vermeiden. (TZ 66)

(36) Konsolidierungsrelevante Geschäftsfälle wären jedenfalls zu hinterfragen und sodann korrekt zu verbuchen. (TZ 66)

Buchhaltungsagentur und BMF

(37) Das Kreditorenmanagement wäre grundlegend zu überarbeiten und der Bestand an Kreditoren zu analysieren sowie zu bereinigen. Eine möglichst rasche Umstellung auf das Geschäftspartnermodell wäre zu forcieren. (TZ 66)

BMLVS

(38) Lieferanten wären auf eine ordnungsgemäße Rechnungsberichtigung hinzuweisen. Es wäre entweder eine Neuausstellung der berichtigten Rechnung oder ein ergänzendes, gesondertes Dokument mit der durchgeführten Berichtigung bzw. Ergänzung abzuverlangen. (TZ 24)

(39) Jedenfalls wäre darauf hinzuwirken, dass eine gleichlautende Berichtigung der ursprünglichen Rechnung durch den Rechnungsleger durchgeführt wird und so die Abstimmung der steuerfreien, innergemeinschaftlichen Lieferungen des leistenden Unternehmers mit den steuerpflichtigen, innergemeinschaftlichen Erwerben des betroffenen Bundesministeriums oder Obersten Organs ermöglicht wird. (TZ 24)

(40) Es wäre im Detail zu prüfen, ob es sich bei den verbuchten Geschäftsfällen auf Instandhaltungskonten jeweils tatsächlich um Instandhaltungsaufwendungen handelt oder ob aktivierungspflichtige Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten vorliegen. (TZ 25)

(41) Hinkünftig wäre auf die korrekte Erfassung von Dienstleistungen, die von ausländischen Unternehmen erbracht wurden, zu achten und die Umsatzsteuer (Reverse Charge) korrekt im System zu erfassen und abzuführen. (TZ 26)

(42) Bei ausländischen Lieferanten des Euro-Raums wäre darauf hinzuwirken, dass zur Verringerung des Verwaltungsaufwands die Fakturierung der Lieferungen bzw. Leistungen in Euro erfolgt. (TZ 27)

BMBF

(43) Die Überprüfung von Abrechnungen für die zweckgebundene Verwendung der Anschubfinanzierungsmittel des Bundes wäre zeitnah nach dem Einlangen durchzuführen. (TZ 37)

(44) Die Stichprobenprüfungen wären jährlich durchzuführen, anstatt alle zwei Jahre. (TZ 37)

BMVIT

(45) Die aus dem Zuschussvertrag mit der ÖBB Infrastruktur AG resultierenden Aufwendungen wären periodengerecht jenem Finanzjahr zuzuordnen, dem diese unabhängig vom tatsächlichen Zahlungsfluss wirtschaftlich zuzurechnen sind. (TZ 41)

BMASK

(46) Die Funktionalität der eingesetzten Schnittstellen zum Haushaltsverrechnungssystem wären im laufenden Betrieb zu kontrollieren, um zu verhindern, dass über einen langen Zeitraum fehlerhafte Buchungen über eine automatisierte Schnittstelle im Haushaltsverrechnungssystem erfolgen. (TZ 54)

**Buchhaltungsagentur
und BMJ**

(47) Die sachliche und rechnerische Richtigkeit betreffend Unterhaltsvorschüsse wäre vor der Zahlungsanordnung zu prüfen. (TZ 57)

BMFJ

(48) Die von der Gemeinde als Schulerhalter unterschriebenen Datenerfassungsblätter über die Schüleranzahl sowie die anzufahrenden Haltestellen wären verpflichtend bei den betreffenden Belegen im Haushaltsverrechnungssystem abzulegen, um die Prüfung der Plausibilität der Berechnung des Auszahlungsbetrags zu ermöglichen. (TZ 58)

(49) Auf die zeitgerechte Beantragung und Genehmigung der Verträge betreffend Schülerfreifahrten wäre hinzuwirken. (TZ 58)



