

Mag. Karl-Heinz Grasser



BMF

BUNDESMINISTERIUM
FÜR FINANZEN

Himmelpfortgasse 4-8
1015 Wien
Telefon +43(0)1 514 33-1100
Fax +43(0)1 512 62 00

Herrn Präsidenten
des Nationalrates

Dr. Andreas Khol

Parlament
1017 Wien

XXII. GP.-NR

3435 /AB

2005 -11- 28

zu 3476/J

GZ. BMF-310205/0113-I/4/2005

Wien, 28. November 2005

Sehr geehrter Herr Präsident!

Auf die schriftliche parlamentarische Anfrage Nr. 3476/J vom 28. September 2005 der Abgeordneten Dr. Christoph Matznetter, Kolleginnen und Kollegen, betreffend VfGH-Verfahren bezüglich Steuer- und Zollkoordination, beehre ich mich, Folgendes mitzuteilen:

Einleitend möchte ich nochmals daran erinnern, dass ich die Finanzverwaltung - bei aller Würdigung der Leistungen der MitarbeiterInnen - in einem nicht den heutigen Anforderungen einer modernen Verwaltung entsprechenden Zustand übernommen habe. Lange Abstimmungswege, hierarchische Strukturen, unterschiedliche Erledigungszeiten, Doppelgleisigkeiten, Verzerrungen der Wettbewerbsgleichheit und eine nicht immer ausreichende BürgerInnenorientierung prägten das Bild.

Meine Zielsetzung war und ist es daher, in der Finanzverwaltung eine nachhaltige und bürgerInnenorientierte Qualitätssteigerung mit einer zukunftsorientierten Organisationsstruktur zu schaffen und gleichzeitig die Kosten zu minimieren. Eckdaten auf dem Weg zur modernsten Finanzverwaltung Europas sind dabei die Konzentration auf

Kernaufgaben, BürgerInnen Nähe und Serviceorientierung, Leistungsfähigkeit, Qualität, geringe Kosten, Transparenz, Gerechtigkeit und eine neue Unternehmenskultur. Angestrebt wird daher eine flexible, lernende Organisation für komplexe Aufgabenstellungen. Dazu war es notwendig, eine umfassende Neugestaltung der Aufbau- und Ablauforganisation einzuleiten. Um mit den MitarbeiterInnen gemeinsam das Ziel der Qualitätssteigerung bei gleichzeitiger Kosteneinsparung zu erreichen, wurde die Einführung neuer Managementmethoden und Managementinstrumente in die Reformstrategie aufgenommen.

Als legistische Rahmenbedingung auf diesem Weg wurde ich mit der Änderung des § 2 des Abgabenverwaltungsorganisationsgesetzes durch das Abgabenänderungsgesetz 2003, AbgÄG 2003, BGBl. I Nr. 124/2003 vom 19. Dezember 2003, gesetzlich ermächtigt, mit Verordnung besondere Organisationseinheiten in organisatorisch zweckmäßiger, einer einfachen und Kosten sparenden Vollziehung wie auch den Bedürfnissen einer bürgerInnennahen Verwaltung dienenden Weise mit bundesweitem und/oder regionalem Wirkungsbereich einzurichten.

Auf dieser Ermächtigung aufbauend konnte mit 1. Mai 2004 ein wichtiger Meilenstein im bisher mehr als erfolgreich verlaufenden Reformprozess der Finanzverwaltung erreicht werden. Neben der Bereinigung der Situation im Zollbereich durch Auflösung der Zollwache und Reduktion der Zollämter von 65 auf 15 vor dem Hintergrund des Beitrittes der 10 neuen EU-Länder kam es durch das Inkrafttreten des Abgabenverwaltungsorganisationsgesetzes zu der notwendig gewordenen Neustrukturierung der Finanzlandesdirektionen. Mit der damit verbundenen Neuverteilung der Verantwortlichkeiten auf die von 80 Finanzämtern auf 41 Wirtschaftsräume zusammengefassten Organisationseinheiten konnten die Hierarchieebenen der Entscheidungsfindung halbiert werden. Die neu geschaffene "Steuer- und Zollkoordination" übernimmt in 5 Regionen die Steuerung und Unterstützung der einzelnen Finanz- und Zollämter sowie der Grossbetriebsprüfungen. Das bedeutet eine stärkere Dezentralisierung und eine höhere Autonomie für die Finanzämter, Zollämter und

Großbetriebsprüfungen. Neben dieser effizienteren und flexibleren Struktur wurde dabei durch die Erhaltung aller Standorte bei einer laufenden Verstärkung der Serviceorientierung auch die Basis für ein Mehr an Qualität und BürgerInnenservice geschaffen.

Nun zu den konkreten Fragen:

Zu 1.:

Meine ExpertInnen und ich gehen davon aus, dass der Verfassungsgerichtshof die Verfassungskonformität des § 2 AVOG, wie er vom Nationalrat beschlossen wurde, und der darauf basierenden Verordnung zur Einrichtung der Steuer- und Zollkoordination bestätigt. Die Schaffung der Steuer- und Zollkoordination war ein wesentlicher Baustein der Reform der Finanzverwaltung, im Zuge derer durch den Abbau von Hierarchiestufen eine Straffung der Verwaltungsstrukturen bei gleichzeitiger Dezentralisierung erfolgte. Mit der Steuer- und Zollkoordination wurde eine teilweise dislozierte interne Organisationseinheit des Bundesministeriums für Finanzen geschaffen, die über keine selbstständigen hoheitlichen Befugnisse verfügt. Dies hat auch der Verwaltungsgerichtshof im in den einleitenden Ausführungen der gegenständlichen Anfrage zitierten Erkenntnis vom 24. Februar 2005, 2004/15/0154, festgestellt. Auch im Hinblick auf Art. 5 B-VG führt etwa die Betrachtung der herrschenden Lehrmeinung [z.B. Wieser, in Korinek/Holoubek (Hrsg.), B-VG Kommentar, Art. 5 B-VG und Jabloner, in Festschrift Walter, Seite 293] zum Ergebnis, dass die Einrichtung der Steuer- und Zollkoordination mit der Verfassung vereinbar ist.

Sollte jedoch der Verfassungsgerichtshof die zur Rede stehende Gesetzesbestimmung beziehungsweise die bezughabende Verordnung wider Erwarten als verfassungswidrig aufheben, so werde ich dafür Sorge tragen, dass unter Berücksichtigung allfälliger Hinweise in einem solchen Erkenntnis des Gerichtshofes eine alternative legistische Lösung zur bestehenden Organisation gefunden und ausgearbeitet wird. Dabei wäre etwa die Schaffung einer nachgeordneten Einrichtung vorstellbar.

Zu 2.:

Bei der Erstellung der Regierungsvorlage 238 d.B. (XXII. GP) wurde – wie bei allen Gesetzesvorhaben – der Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes befasst. Seitens des Verfassungsdienstes wurden hinsichtlich der Novellierung des AVOG keine grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken geäußert [siehe die Stellungnahme des Bundeskanzleramts-Verfassungsdienstes: 2/SN-95/ME (XXII. GP)].

Zu 3.:

Da nach Prüfung der im Zuge des Begutachtungsverfahrens eingegangenen Vorschläge keine substanziellen Änderungsnotwendigkeiten festgestellt wurden, wurde die Einrichtung neuer Organisationseinheiten durch Verordnung weiter verfolgt. In diesem Zusammenhang ist zu bemerken, dass Rechtsprechung und Lehre es als zulässig ansehen, neue Behörden mittels gesetzlich ausreichend determinierter Verordnung einzurichten (vgl. VfSlg. 13.578/1993; Raschauer, Allgemeines Verwaltungsrecht, Rz. 228). Dies muss daher umso mehr für die Steuer- und Zollkoordination gelten, der nach § 2 AVOG und der Verordnung zur Einrichtung der Steuer- und Zollkoordination keine hoheitlichen Befugnisse zukommen. Dabei gehe ich davon aus, dass § 2 AVOG auch im Sinne des Art. 18 B-VG hinreichend determiniert ist.

Zu 4.:

Die Steuer- und Zollkoordination dient der Steuerung und Unterstützung der Finanz- und Zollämter. Ihr kommen nach § 2 AVOG und der Verordnung zur Einrichtung der Steuer- und Zollkoordination keine selbstständigen hoheitlichen Befugnisse zu. Sämtliche hoheitlichen, also behördlichen, Aufgaben der früheren Finanzlandesdirektionen konnten an bestehende Behörden, nämlich Finanzämter, Zollämter und das Bundesministerium für Finanzen, übertragen werden. Für die Einrichtung einer weiteren Behörde lag somit, wie ich bereits in Beantwortung der Anfrage Nr. 1394/J vom 3. Februar 2004 ausgeführt habe, kein Bedarf vor.

Zu 5.:

Ich gehe davon aus, dass durch die im Zuge der Reform der Finanzverwaltung gesetzten Maßnahmen wie etwa die Aufstockung des Prüfungsdienstes, die Verstärkung der Betrugsbekämpfungseinheiten und die Verbesserung der Risikoanalyse mittelfristig die General- und Spezialprävention verbessert wird. Als Konsequenz daraus sind eine höhere Abgabenmoral und ein höheres Abgabenaufkommen zu erwarten. Auch kann auf Grund einer über die gesamte Dauer der Umsetzung der Reform der Finanzverwaltung vorgenommene Analyse des Abgabenaufkommens fest gehalten werden, dass die Umstellungsarbeiten im Zuge der Reform das Abgabenaufkommen nicht negativ beeinflusst haben.

Zu 6. und 7.:

Im Zuge der Reform der Finanzämter und der ehemaligen Finanzlandesdirektionen haben sich etwa 1.200 Personen einem Einzel- oder Gruppenhearing gestellt. Wie schon in meiner Beantwortung der Anfrage Nr. 603/J vom 8. Juli 2003 ausgeführt, wurde das Auswahlverfahren unter Inanspruchnahme einer professionellen Begleitung des Change-Prozesses und einer Unterstützung beim Management des Change-Prozesses im Rahmen der Neuorientierung der Finanzverwaltung entwickelt. Die Abwicklung selbst erfolgte mit internen ModeratorInnen.

Hinsichtlich der ebenfalls bereits anlässlich meiner Beantwortung der Anfrage Nr. 603/J vom 8. Juli 2003 dargelegten Kosten rufe ich in Erinnerung: "*Hingewiesen wird, dass den Gesamtkosten mittelfristig ein Einsparungspotential von ca. 250 Mio.€ gegenübersteht, das einem 127-fachen Nutzen entspricht. Damit ist es offensichtlich, dass es sich um zweckmäßige und notwendige Investitionen für eine leistungsorientierte und bürgernahe Finanzverwaltung handelt.*"

Zu 8.:

Die Besetzung der Führungspositionen in der Steuer- und Zollkoordination erfolgte nach dem für die jeweilige Funktion (z.B. RegionalmanagerIn, PersonalleiterIn usw.) erstellten Anforderungsprofil.

Zu 9.:

Die Funktion eines Regionalmanagers beziehungsweise einer Regionalmanagerin umfasst ein sehr breites Aufgaben- und Anforderungsspektrum, insbesondere eine fundierte Managementkompetenz und besondere Führungsqualitäten. Dabei können die Fähigkeiten selbstverständlich bei den FunktionsträgerInnen in unterschiedlicher Gesamtkonstellation ausgeprägt sein. Das Kriterium einer steuerrechtlichen Ausbildung besteht neben zahlreichen anderen und liegt bei einer Person nicht vor.

Zu 10. und 11.:

Neben dem Gehalt als Beamte beziehungsweise Vertragsbedienstete beziehen insgesamt zwei FunktionsträgerInnen aus dem Rechtstitel einer Nebentätigkeit einen monatlichen Betrag von weniger als € 1.000--. Die entsprechenden Tätigkeiten werden ausschließlich außerhalb der Normaldienstzeit und über die Funktion eines Regionalmanagers beziehungsweise einer Regionalmanagerin hinaus ausgeführt. Dem diesbezüglichen Qualifikationsprofil wird über die einschlägige Ausbildung hinaus insbesondere durch fortlaufende Weiterbildungsmaßnahmen entsprochen.

Ich ersuche um Verständnis, dass weiterführende Angaben aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht zulässig sind.

Zu 12.:

Mit dem in der Finanzverwaltung eingesetzten Instrument "Management by Objectives" sollen in allen Bereichen der Finanzverwaltung Initiative, Flexibilität und Eigenverantwortung gefördert werden. Zielvereinbarungen sind damit auch das

wesentlichste Instrument zur Steuerung der dezentralen Finanzämter, Zollämter und Großbetriebsprüfungen. Sie gewährleisten die Planbarkeit der Leistungen und Ressourcen. Abgeschlossen werden Zielvereinbarungen zwischen den jeweiligen Führungskräften.

Zu 13. bis 15.:

Zielvereinbarungen stellen nach meiner Auffassung verwaltungsinterne Handlungskontrakte dar, die insbesondere eine Konkretisierung des auf Gesetzen beruhenden Verwaltungshandelns zum Inhalt haben. Da mit den Zielvereinbarungen Schnittstellen-Themen effektiver und effizienter behandelt werden können, wirken sich diese Kontrakte auch positiv auf die Qualität der Erledigungen aus. Auch wenn Zielvereinbarungen über den Hinweis im § 45a BDG hinaus nicht ausdrücklich gesetzlich geregelt und deshalb eo ipso auch keine unmittelbaren Rechtsfolgen ableitbar sind, steht deren Rechtmäßigkeit außer Zweifel: es ist wohl unbestritten, dass es der Verwaltung und ihren Organen unbenommen ist, mit welchen Instrumenten Verwaltungsakte intern geplant und vorbereitet werden, sofern nur der Inhalt der Zielvereinbarungen sich auf ein Gesetz bezieht, das einen Leistungsauftrag an die Verwaltung enthält. Ich darf jedenfalls versichern, dass sich dienst- oder besoldungsrechtliche Konsequenzen für MitarbeiterInnen der Finanzverwaltung ausschließlich an den entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen orientieren.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read "J. Böckeler".