



**Der
Rechnungshof**

Reihe BUND
2007/12

Bericht des Rechnungshofes

Betriebsveranlagung

**Österreichische Industrie-
holding Aktiengesellschaft:
Privatisierungen**

**Sozialversicherungsanstalt der
gewerblichen Wirtschaft;
Vollzug des Bundespflegegeld-
gesetzes**

**Landesschulrat für Salzburg:
Ausgewählte Bereiche der
Verwaltung; Follow-up-
Überprüfung**

Bisher erschienen:

- Reihe Bund 2007/1 Bericht des Rechnungshofes
– Flüchtlingsbetreuung
- Reihe Bund 2007/2 Bericht des Rechnungshofes
– Einkaufszentren
– Lehrpersonalplanung
– Organisation und Wirksamkeit der Schulaufsicht
– Universitäten für Musik und darstellende Kunst Wien und Graz, Universität Mozarteum Salzburg:
Vorbereitungslehrgänge
- Reihe Bund 2007/3 Bericht des Rechnungshofes
– Ausgewählte Supportprozesse (Präsidialreform)
– Verkauf von Bundeswohnbaugesellschaften
– Prozess der Umsetzung von EU-Recht
– Entwicklung des ländlichen Raumes;
Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete
– Einheitliche Betriebsprämie; Teilnahme an der Prüfung
des Europäischen Rechnungshofes
– Brenner Eisenbahn GmbH; Projekt Unterinntaltrasse
– A 9 Pyhrnautobahn Inzersdorf – Schön
- Reihe Bund 2007/4 Bericht des Rechnungshofes
– Wiedervorlage
Band 1 Reihe Bund 2006/6, 2006/7 und 2006/8
Band 2 Reihe Bund 2003/4
Band 3 Reihe Bund 2005/13
Band 4 Reihe Bund 2006/1, 2006/3 und 2006/5
- Reihe Bund 2007/5 Bericht des Rechnungshofes
– Zulagen und Nebengebühren der Bundesbediensteten
- Reihe Bund 2007/6 Bericht des Rechnungshofes
– GIS Gebühren Info Service GmbH
– Ausgewählte Maßnahmen der indirekten Forschungsförderung
– Bau- und Liegenschaftsverwaltung; Follow-up-Überprüfung
– Arbeitnehmerveranlagung
– Ausgewählte Themen der Abfallwirtschaft in Österreich
– Kauf der EUROPPASS LKW-Mautsystem GmbH

Fortsetzung auf den hinteren Bögen



Bericht des Rechnungshofes

Betriebsveranlagung

**Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft:
Privatisierungen**

**Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft;
Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes**

**Landesschulrat für Salzburg: Ausgewählte Bereiche der
Verwaltung; Follow-up-Überprüfung**



Inhalt

Vorbemerkungen	<u>Vorlage an den Nationalrat</u>	1
	<u>Darstellung der Prüfungsergebnisse</u>	1
BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	<u>Betriebsveranlagung</u>	3
	<u>Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft: Privatisierungen</u>	39
BMSK	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Soziales und Konsumentenschutz	
	<u>Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft; Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes</u>	69
BMUKK	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur	
	<u>Landesschulrat für Salzburg: Ausgewählte Bereiche der Verwaltung; Follow-up-Überprüfung</u>	93
ANHANG	<u>Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung</u>	101

Abkürzungen



Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium...
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	für Finanzen
BMSG	für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz
BMSK	für Soziales und Konsumentenschutz
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUGH	Europäischer Gerichtshof
EUR	Euro
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
ff.	folgende (Seiten)
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
leg. cit.	legis citatae
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
RH	Rechnungshof
S.	Seite
Std.	Stunde(n)
TZ	Textzahl(en)
Z	Ziffer

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der RH erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 B-VG nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebärungsüberprüfungen getroffen hat.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinander gereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Der vorliegende Bericht des RH ist nach der Vorlage über die Website des RH „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Betriebsveranlagung

In den Finanzämtern erfolgte in den Jahren 2004 und 2005 eine umfassende Organisationsänderung mit der Umstellung von der bestehenden Abteilungs- in eine Teamstruktur. In den Teams Betriebsveranlagung wurden die zuvor getrennt geführten Bereiche für die Veranlagung und die Betriebsprüfung zusammengefasst.

Die Zugriffsberechtigungen zu den elektronischen Verfahren (Rollen) waren noch nicht vollständig auf die neue Organisationsstruktur angepasst worden. Bei der Vergabe von IT-Rollen erhielten daher einzelne Bedienstete IT-Berechtigungen, die nicht ihren Funktionen entsprachen, sondern darüber hinausgehende Berechtigungen zuließen.

Kurzfassung

Prüfungsschwerpunkt

Schwerpunkt der Gebarungüberprüfung war die Veranlagungstätigkeit im Innendienst. (TZ 1)

IT-Rollen und -Berechtigungen

Mit Ausnahme der vom Teamleiter zu genehmigenden Fälle konnten alle Arbeitsschritte einer Veranlagung von einem einzigen Mitarbeiter eigenverantwortlich durchgeführt werden. Dies schloss auch sämtliche, allenfalls durchzuführende Kontrollmaßnahmen und Rechtsmittelverfahren ein. Die Mitwirkung eines weiteren Mitarbeiters war in keinem Verfahrensstadium vorgesehen. (TZ 2)

Verfahrensschritte konnten auch im Zuständigkeitsbereich eines anderen Teams Betriebsveranlagung desselben Finanzamtes gesetzt werden. (TZ 2)

Kurzfassung

Vertretung der Teamleiter

Entgegen einem Erlass des BMF waren in den Teams Betriebsveranlagung der überprüften Finanzämter IT-Rollen für Teamleiter-Stellvertreter dauerhaft eingerichtet. Diese Personen hatten dadurch jederzeit die Möglichkeit, ohne ausdrücklichen Auftrag Fälle im Namen der Teamleiter zu genehmigen. Es bestand keine elektronische Sperre zur Verhinderung der Approbation selbst erledigter Fälle. (TZ 3)

Personal

Insbesondere nach der Organisationsänderung in den Finanzämtern war die Arbeitsbelastung in der Betriebsveranlagung hinsichtlich der Aufgaben des Innendienstes sehr unterschiedlich. (TZ 5, 6)

Vor- und Nachbescheidkontrollen

In den überprüften Finanzämtern bestanden – abweichend von den Vorgaben des BMF – in unterschiedlicher Ausprägung schriftliche bzw. mündliche Vereinbarungen zur Einschränkung der Vor- und Nachbescheidkontrollen. Dies betraf sowohl deren Durchführung als auch deren Intensität. (TZ 7)

Besonders auffällig war der hohe Anteil der Vor- und Nachbescheidkontrollfälle, die zu keinen Änderungen geführt hatten. Dafür waren im Wesentlichen die von den Finanzämtern selbst vorgenommenen Einschränkungen in der Bearbeitung sowie die noch nicht ausreichend treffsichere Fallauswahl durch die IT verantwortlich. (TZ 8)

Controlling und Zielvereinbarung

Die in den Finanzämtern verwendeten Controlling-Kennzahlen waren grundsätzlich positiv zu werten. Allerdings wären weitere bzw. verbesserte Leistungs- und Qualitätskennzahlen zweckmäßig. (TZ 9)

Die 2005 ausschließlich und 2006 unter anderen verwendete Messgröße „Durchlaufzeit bis Erstfreigabe“ wies Nachteile auf. Sie zielte nur auf rasche Erledigungen und daher Quantität ab, differenzierte nicht zwischen Papier- und elektronisch eingereichten Anträgen und erlaubte keine Aussage zur Qualität der Arbeit in den Finanzämtern, weil die Datenerfassung ohne besondere inhaltliche Prüfung erklärungskonform zu erfolgen hatte. (TZ 10)

Arbeitsabläufe

In den überprüften Finanzämtern führten die meisten Teamleiter der Teams Betriebsveranlagung Evidenzen in unterschiedlicher Form über jene Fälle, in denen ihre Innendienstmitarbeiter oder sie selbst Prüfungsmaßnahmen durch den Außendienst für notwendig erachteten. Seit 2006 bildeten diese Evidenzen jedoch die Grundlage für die Erstellung der Prüfungspläne und die Fallauswahl für die Außenprüfung. Aufgrund der unterschiedlichen Vorgangsweisen der Teamleiter war nicht sichergestellt, dass alle potenziell prüfungswürdigen Fälle berücksichtigt wurden. (TZ 11)

Die Arbeitsabläufe in der Betriebsveranlagung waren verbesserungswürdig. (TZ 12 bis 14)

Kontrollen

Die Teamleiter Betriebsveranlagung der überprüften Finanzämter führten die begleitende Kontrolle und die Dokumentation darüber in unterschiedlicher Weise durch. Es bestanden keine Vorgaben der Vorstände an die Teamleiter hinsichtlich der Auswahl der Fälle oder einer einheitlichen Dokumentation auf Finanzamtsebene. Hinsichtlich der Auswahl, Häufigkeit, Menge und Dokumentation der Kontrollen wurden Mängel festgestellt. (TZ 15)

Bezüglich der Auswahl der Fälle und ihrer Bearbeitung im Fachbereich sowie der Weitergabe der Ergebnisse der Qualitätssicherung an die Teams Betriebsveranlagung bestanden in den überprüften Finanzämtern erhebliche Unterschiede. Elektronische Vermerke in der Direktbearbeitung über die durchgeführten Qualitätssicherungsmaßnahmen wurden in keinem der drei Finanzämter gesetzt. (TZ 16)

Kurzfassung

In zwei Finanzämtern verfügten die Vorstände über keine Aufzeichnungen betreffend die Erledigungen ihrer Teamleiter, die Kontrollmaßnahmen ermöglicht hätten. (TZ 17)

Führte ein zur Nachbescheidkontrolle gemeldeter Fall zu keiner Änderung des überprüften Bescheides, konnte der Bearbeiter die Nachbescheidkontrolle in der IT stornieren. Eine eigene Aufstellung der stornierten Fälle stand den Finanzämtern nicht zur Verfügung. Die Teamleiter und der Fachbereich hatten nur wenige stornierte Fälle zur Kontrolle bzw. Qualitätssicherung ausgewählt. (TZ 18)

Fachbereich und Rechtsmittelwesen

Die Erledigung der Rechtsmittel fiel grundsätzlich in den Aufgabenbereich der Teams Betriebsveranlagung. Im Einzelfall konnte der Teamleiter die Rechtsmittelerledigung an den Fachbereich weiterleiten. Da in den überprüften Finanzämtern verschiedene Vereinbarungen bestanden, war der jeweilige Fachbereich mit der Erledigung von Rechtsmitteln in unterschiedlicher Intensität befasst. (TZ 19)

Seit der Organisationsänderung führten die Teams Betriebsveranlagung parallel zu den Eintragungen in der Abgabendatenbank Rechtsmittelaufzeichnungen entweder in Form von lokalen Excel-Tabellen oder Rechtsmitteldatenbanken. (TZ 20)

Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung

Das deutsche Umsatzsteuergesetz sieht eine besondere Verpflichtung zur Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen für neu gegründete Unternehmen vor. Nimmt der Unternehmer in Deutschland seine berufliche oder gewerbliche Tätigkeit auf, ist im laufenden und folgenden Kalenderjahr Voranmeldungszeitraum der Kalendermonat. Eine vergleichbare Bestimmung findet sich im österreichischen Umsatzsteuergesetz nicht. (TZ 21)

Lehrlingsausbildungsprämien

Die überprüften Finanzämter verbuchten die beantragten Lehrlingsausbildungsprämien antragsgemäß und ungeprüft, teilweise sogar vor dem gesetzlich festgelegten Termin, auf den Abgabekonten. Kontrollen erfolgten nicht. (TZ 22)

Kenndaten zur Betriebsveranlagung

Wesentliche Rechtsgrundlagen

EU-Rechtsgrundlage

- Sechste Richtlinie des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage (77/388/EWG)

Nationale Rechtsgrundlagen

- Einkommensteuergesetz 1988, BGBl. Nr. 400/1988 i.d.g.F.
- Körperschaftsteuergesetz 1988, BGBl. Nr. 401/1988 i.d.g.F.
- Umsatzsteuergesetz 1994, BGBl. Nr. 663/1994 i.d.g.F.
- Bundesabgabenordnung, BGBl. Nr. 194/1961 i.d.g.F.
- FinanzOnline-Verordnung 2002 – FOnV 2002, BGBl. II Nr. 46/2002 i.d.g.F.

Gebarung	2002	2003	2004	2005	2006 ¹⁾
			in Mill. EUR		
Einkommensteuer	3.126,03	2.677,19	2.818,88	2.539,49	2.524,53
Körperschaftsteuer	4.559,21	4.331,86	4.470,37	4.418,44	4.833,20
Umsatzsteuer	17.638,57	16.472,30	18.154,87	19.442,00	20.171,10
			Anzahl		
Veranlagungsakten	1.075.871	1.146.394	1.227.758	1.000.359 ²⁾	1.010.762

¹⁾ vorläufige Werte

²⁾ Nach der Organisationsänderung in den Finanzämtern wechselte die Zuständigkeit hinsichtlich jener Einkommensteuerpflichtigen, die keine Unternehmer und keine Arbeitgeber sind, von den Teams Betriebsveranlagung (vormals Veranlagungsabteilung) zu den Teams Allgemeinveranlagung.

Quellen: BMF; Bundesrechnungsabschlüsse

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von September bis Dezember 2006 die Gebarung des BMF hinsichtlich der Betriebsveranlagung. Schwerpunkt der Gebarungsüberprüfung war die Veranlagungstätigkeit im Innendienst, insbesondere die IT-Rollen und -Berechtigungen, das Controlling, die Zielvereinbarungen, die Qualität des Risikomanagements, die Durchführung von Kontrollen, die Arbeitsabläufe, die materielle Richtigkeit der Verfahren und das Rechtsmittelwesen. Der überprüfte Zeitraum erstreckte sich im Wesentlichen auf die Jahre 2001 bis 2006.

Erhebungen fanden im BMF sowie in den Finanzämtern Judenburg Liezen, Gänserndorf Mistelbach und Wien 12/13/14 Purkersdorf statt.

Prüfungsablauf und –gegenstand

In den Finanzämtern erfolgte bundesweit in drei Etappen (zum 1. Februar 2004, 1. Oktober 2004 und 1. April 2005) eine umfassende Organisationsänderung mit der Umstellung von der bestehenden Abteilungs- in eine Teamstruktur. In den neu geschaffenen Teams Betriebsveranlagung wurden die zuvor getrennt geführten Bereiche für die Veranlagung und die Betriebsprüfung zusammengefasst. Die Fälle jener Einkommensteuerpflichtigen, die keine Unternehmer und keine Arbeitgeber sind, führen seither die Teams Allgemeinveranlagung.

Zu den im Februar 2007 übermittelten Prüfungsergebnissen nahm das BMF im Mai 2007 Stellung. Dieses Schreiben enthielt auch die Stellungnahmen der überprüften Finanzämter. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juni 2007. Im August 2007 nahm das BMF neuerlich zu den Prüfungsergebnissen Stellung.

IT-Rollen und –Berechtigungen

2.1 (1) Die Richtlinien des BMF für die Personaladministration vom 1. Jänner 2006 und vom 1. September 2006 sehen Folgendes vor:

- „Durch die dienststellenspezifischen Verwendungsdaten wird die Verwendung eines jeden Bediensteten – bezogen auf die Dienststelle und die Organisationsstruktur – mit allen Funktionen, die der jeweilige Bedienstete ausübt, zu jedem Zeitpunkt dokumentiert.“
- „Vom Vorstand (Anmerkung: eines Finanzamtes) wird einem Bediensteten eine Funktion als Haupt- oder Zusatzfunktion in einer Organisationseinheit zugewiesen. Eine Hauptfunktion ist die nach dem Behördenaufbau höchste Funktion. Für jeden Bediensteten ist ohne Unterbrechung eine entsprechende Hauptfunktion zu erfassen, wobei für denselben Zeitraum nur eine Hauptfunktion zulässig ist.“
- „Zusatzfunktionen sind jene Funktionen, die der Bedienstete neben seiner Hauptfunktion gleichzeitig ausübt. Jeder Bedienstete kann im Gegensatz zur Hauptfunktion gleichzeitig mehrere Zusatzfunktionen innehaben. Vertreterfunktionen sind stets Zusatzfunktionen.“
- „Die Eingabe von Funktionen, mit denen der Bedienstete nicht nachweislich betraut worden ist, ist zur Umgehung definierter Rollen grundsätzlich unzulässig. Durch diese Vorgangsweise kann der Zugriff auf Daten ermöglicht werden, der im Gesetz keine Deckung findet. Im Innenverhältnis können solcherart verfälschte Daten Fehlschlüsse des Managements auslösen.“

– „Die Berechtigung, auf welche Zentralen Anwendungen (Anmerkung: im Bereich der IT) ein Bediensteter zugreifen darf, hängt von der Funktion ab, die dem Bediensteten von seiner Dienststelle zugewiesen wird. Die Rolle (Anmerkung: Die Rolle ist die mit der dienstrechtlichen Funktion korrespondierende Summe aller IT-Berechtigungen) wird aus den dienststellenspezifischen Verwendungsdaten abgeleitet.“

(2) Um die Bearbeitung von IT-Listen möglichst vielen Teammitarbeitern zu ermöglichen, vergaben die Finanzämter Zusatzfunktionen, mit denen Genehmigungsberechtigungen verbunden waren, die nicht ihren, sondern höheren Funktionen entsprachen.

Obwohl die Finanzämter die IT-Rollen für ihre Bediensteten einzurichten und für reibungslose Arbeitsabläufe zu sorgen hatten, verfügten sie über keine Unterlagen oder Kenntnisse, aus denen im Detail der Gesamtumfang der mit der Vergabe der Zusatzfunktionen verbundenen Berechtigungen hervorging.

(3) Mit Ausnahme der vom Teamleiter zu genehmigenden Fälle konnten alle Arbeitsschritte einer Veranlagung – von der elektronischen Erfassung der Erklärungsdaten bis zur Datenfreigabe und der damit verbundenen Bescheiderlassung sowie Verbuchung von Abgabebeträgen auf den Abgabekonten – von einem einzigen Mitarbeiter eigenverantwortlich durchgeführt werden. Dies schloss auch sämtliche, allenfalls durchzuführende Kontrollmaßnahmen und Rechtsmittelverfahren ein. Die Mitwirkung eines weiteren Mitarbeiters war in keinem Verfahrensstadium vorgesehen.

(4) Verfahrensschritte konnten auch im Zuständigkeitsbereich eines anderen Teams Betriebsveranlagung desselben Finanzamtes gesetzt werden, obwohl die jeweilige Teamzugehörigkeit der Mitarbeiter in der Personaldatenbank erfasst war.

2.2 Der RH bemängelte die von den Finanzämtern durchgeführte, nicht den Richtlinien entsprechende Ausweitung der IT-Berechtigungen und Genehmigungsbefugnisse. Allerdings erfolgte dies aus Gründen der möglichst ungehinderten und raschen Wahrnehmung der Aufgaben der Finanzämter und in Unkenntnis der mit den IT-Rollen im Detail verbundenen Berechtigungen.

IT-Rollen und –Berechtigungen

Der RH empfahl dem BMF, den bestehenden IT-Rollenkatalog zu aktualisieren. Nach Abschluss der Neuorganisation der Finanzämter und dem damit verbundenen Übergang zur Teamstruktur sollte nunmehr auch die neue Organisationsform bei der Vergabe der IT-Rollen und der zugehörigen Berechtigungen korrekt abgebildet werden.

Aus Gründen der Vorbeugung von Malversationen sollten die IT-Rollen nur die Erledigung der mit den einzelnen Funktionen verbundenen Aufgaben ermöglichen und den damit zusammenhängenden Zuständigkeitsbereich nicht über die jeweilige Teamzugehörigkeit hinaus abbilden. Für die Finanzämter wäre die nötige Transparenz herzustellen. Für Aushilfen oder zur Durchführung eines Spitzenausgleichs zwischen den Teams wären zeitlich begrenzte Zusatzfunktionen zu vergeben.

Weiters hielt der RH zur Vermeidung von Malversationen Funktions- und Aufgabentrennungen für unumgänglich. Die derzeit für die Durchführung von Veranlagungen bestehenden umfassenden Berechtigungen, welche die Erfassung von Erklärungsdaten bis zur Freigabe und Verbuchung von Abgabebeträgen ohne zwingende Einbindung einer anderen Person ermöglichen, widersprechen den Grundsätzen eines Internen Kontrollsystems.

Es wäre daher vom BMF gemeinsam mit Vertretern der Finanzämter ein IT-unterstütztes System zu entwickeln, das im mehrstufigen Verfahren, insbesondere bei der Durchführung von Kontrollen, zumindest einen Personenwechsel garantiert.

- 2.3** *Laut Stellungnahme des BMF seien durch eine prozessorientierte Gestaltung der Ablauforganisation möglichst effiziente Verfahren zu gewährleisten. Zur Vermeidung der damit verbundenen Risiken interner Malversationen seien im Rahmen des Internen Kontrollsystems verschiedene Maßnahmen vorgesehen. Ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip bzw. Personenwechsel beim Veranlagungsprozess seien aufgrund der derzeitigen Personalsituation sicherlich nicht leistbar und aus Sicht des BMF weder zeitgemäß noch notwendig.*

Zur Malversationsvermeidung sei eine Revisionsliste für den jeweiligen Vorgesetzten zur nachprüfenden Kontrolle vorgesehen, in der die durchgängig von einer Person bearbeiteten Fälle stichprobenartig erfasst würden.

Derzeit seien eine Änderung der Aufbauorganisation innerhalb der Finanzverwaltung und die damit verbundene Änderung des Rollen- und Berechtigungskataloges in Arbeit. Eine übersichtliche Zusammenfassung über die jeweiligen Berechtigungen sei geplant und solle auch den Finanzämtern zur Verfügung gestellt werden.

Das teamübergreifende Arbeiten sei aufgrund der Reform der Finanzverwaltung umgesetzt worden und solle für Spitzenausgleich oder bei gegenseitigen Kontrakten möglich sein.

- 2.4** Der RH entgegnete, dass das BMF offensichtlich die Bedenken des RH hinsichtlich interner Malversationen teilt. Allerdings sind nach Ansicht des RH die vom BMF erwähnten Maßnahmen nicht geeignet, die mit der erwähnten prozessorientierten Gestaltung der Ablauforganisation verbundenen Risiken weitgehend zu vermeiden. Einerseits finden diese Maßnahmen – gemessen am Anteil der kontrollierten Fälle im Vergleich zur Gesamtheit aller Fälle – nur äußerst selten statt, andererseits erfolgt bei Nachbescheidkontrollen nicht standardmäßig ein Personenwechsel im Vergleich zum vorgelagerten Verfahren.

Der RH hielt daher seine Empfehlung einer Funktions- und Aufgabentrennung aufrecht.

Die angekündigte Revisionsliste hielt der RH für zweckmäßig, allerdings sollten damit Fälle nicht nur stichprobenartig, sondern komplett erfasst werden, weil die anschließende Auswahl von Kontrollfällen ohnehin bloß stichprobenartig erfolgt.

Das teamübergreifende Arbeiten wird – wie auch das BMF bestätigte, indem es auf den Spitzenausgleich oder auf Kontrakte verwies – nur anlassbezogen erfolgen. Daher sollten nach Ansicht des RH auch die jeweiligen IT-Rollen und -Berechtigungen nur anlassbezogen und nicht auf Dauer vergeben werden dürfen.

Das BMF sagte in einer weiteren Stellungnahme die Umsetzung der letztgenannten Empfehlung zu.

Vertretung der Teamleiter

- 3.1** Gemäß einem Erlass des BMF hat der Teamleiter¹⁾ keinen ständigen Vertreter. Ist der Teamleiter verhindert oder befangen, ist der Teamexperte Spezial¹⁾ als Vertreter zu bestimmen.

¹⁾ Die Arbeitsplatzbewertung für den Teamleiter ist A2/6, für den Teamexperten Spezial A2/4.

In den überprüften Finanzämtern waren in den Teams Betriebsveranlagung IT-Rollen für Teamleiter-Stellvertreter dauerhaft eingerichtet. Die Teamleiter gaben an, dass entsprechend den internen Weisungen der Finanzämter die Teamleiter-Stellvertreter-Rollen nur bei Abwesenheit des Teamleiters genutzt worden seien. Eine diesbezügliche Kontrolle war den Teamleitern mangels einer elektronischen Auswertung nur durch mühsame einzelfallbezogene Nachforschungen möglich.

Die Teamleiter-Stellvertreter hatten dennoch jederzeit die Möglichkeit, ohne ausdrücklichen Auftrag Fälle im Namen der Teamleiter zu genehmigen. Es bestand keine elektronische Sperre zur Verhinderung der Approbation selbst erledigter Fälle.

- 3.2** Der RH bemängelte die vom Genehmigungserlass des BMF abweichende Vorgangsweise der Finanzämter. Er räumte jedoch ein, dass die Teamleiter Betriebsveranlagung vermehrt mit Abwesenheiten, etwa im Zusammenhang mit Außenprüfungen, konfrontiert waren. Bei erlassgemäßer Vorgangsweise entsteht durch die wiederholt anfallenden Eintragungen in der Personaldatenbank ein erhöhter Aufwand.

Der RH hielt im Arbeitsbereich der Betriebsveranlagung die dauerhafte Einrichtung eines Teamleiter-Stellvertreters für zweckmäßig. Der jeweilige Stellvertreter hätte, wie der Teamleiter selbst, die Agenden sowohl für den Innen- als auch für den Außendienst wahrzunehmen. Dadurch wäre eine flexiblere Handhabung der Vertretungszeiten und -agenden möglich. Eintragungen in der Personaldatenbank aus Gründen der Stellvertretung könnten dadurch minimiert werden.

Weiters empfahl der RH dem BMF, Selbstapprobationen durch eine elektronische Sperre zu verhindern und die Einhaltung der im Genehmigungserlass des BMF angeordneten Vertretungsregelung in den Finanzämtern bundesweit sicherzustellen.



Vertretung der Teamleiter

BMF

Betriebsveranlagung

3.3 Laut Stellungnahme des BMF würde es die ständige Stellvertretung für Teamleiter aus personalrechtlichen und budgetären Gründen ablehnen, die elektronischen Sperren bei Selbstapprobationen würden jedoch umgesetzt. Die dauernde Zuordnung der Vertretungsfunktion des Teamleiters an andere Personen widerspreche den geltenden Vorschriften und sollte auf Abwesenheitszeiten des Teamleiters beschränkt sein.

3.4 Der RH entgegnete, dass das BMF auf personalrechtliche Gründe verwies, die gegen die Installation eines ständigen Vertreters des Teamleiters sprächen, diese aber nicht näher ausführte. Der RH hielt die Vertretung des Teamleiters in all seinen Funktionen und Aufgabebereichen durch eine Person für ausreichend sowie zweckmäßig und seine Empfehlung aufrecht.

Personal

Entwicklung der Personalstände

4 Mit Ausnahme der Region Ost¹⁾ waren in allen Regionen Österreichs zwischen 2001 und August 2006 im Innendienst der Betriebsveranlagung Personalrückgänge in unterschiedlichem Ausmaß festzustellen. Die Bandbreite bei den Finanzämtern reichte von einem Personalrückgang im Ausmaß von 47,0 % (Finanzamt Feldkirch) bis zu einem Personalzuwachs im Ausmaß von 32,3 % (Finanzamt St. Veit Wolfsberg).

¹⁾ Die Finanzämter Österreichs sind den Regionen Wien, Ost, Süd, Mitte und West zugeordnet.

Die folgende Tabelle zeigt die Personalzahlen der Betriebsveranlagung im Innendienst (in Vollbeschäftigungsäquivalenten):

	2001	2002	2003	2004	2005	August 2006	Veränderung 2006 zu 2001
	Anzahl						
Region Wien	294,3	283,5	275,8	267,0	271,5	269,8	- 8,3 %
Region Ost	206,4	173,9	168,6	233,4	208,8	206,5	+ 0,1 % ²⁾
Region Mitte	244,0	217,6	205,4	215,7	223,4	218,5	- 10,5 %
Region Süd	222,4	212,1	184,5	226,6	222,7	217,5	- 2,2 %
Region West	180,7	177,4	167,8	155,7	124,4	128,9	- 28,7 %
bundesweit	1.147,7	1.064,4	1.002,1	1.098,4	1.050,8	1.041,0	- 9,3 %

²⁾ Rundungsdifferenz

Quellen: BMF; Auswertungen des RH

Personal

Auffällig war, dass die Personalstände der Regionen, mit Ausnahme jener der Regionen Wien und West, im August 2006 höher waren als im Jahr 2003, obwohl die Arbeitsbelastung bei der Betriebsveranlagung – in Folge der Abtretung der Fälle jener Einkommensteuerpflichtigen, die keine Unternehmer und keine Arbeitgeber sind, an die Teams Allgemeinveranlagung – zum Teil deutlich geringer war. Allerdings verwies der RH auf die Entwicklung der Aktenstände, die bereits zur Jahreshälfte 2006 trotz der inzwischen abgetretenen Fälle eine Steigerung gegenüber 2001 auswies.

Personalverteilung

5.1 Das BMF führte auf Basis der Daten vom Oktober 2005 eine Evaluierung der Personalverteilung durch. Ausgehend von den Ist-Werten berechnete es für jedes Finanzamt unter Einbeziehung eines Toleranzbereiches – Abweichungen zwischen den Ist- und den vom BMF errechneten Soll-Daten von weniger als 5 % (Toleranzbereich) blieben unberücksichtigt – den Veränderungsbedarf. Die Bundessumme blieb dabei unberührt.

Das BMF verwendete zur Bewertung der einzelnen Steuerfälle drei Parameter, nämlich die Anzahl der versendeten Abgabenerklärungen in Papierform, die Anzahl der Vor- und Nachbescheidkontrollfälle sowie die Betriebsgröße des Steuerfalles.

Nach Berechnungen des RH – ohne Berücksichtigung des Toleranzbereiches – reichte die Bandbreite auf Finanzamtsebene von einem Personalbedarf im Ausmaß von 12,6 Vollbeschäftigungsäquivalenten bis zu einer Personalreserve im Ausmaß von 9,1 Vollbeschäftigungsäquivalenten. In der Region Ost betrug die Personalreserve 46,1 Vollbeschäftigungsäquivalente, hingegen hatte die Region West einen Personalbedarf von 31,5 Vollbeschäftigungsäquivalenten.

5.2 Der RH anerkannte, dass das BMF bestrebt war, eine ausgeglichene Personalverteilung zu schaffen und den dafür erforderlichen Änderungsbedarf zu ermitteln.

Die gewählte Methode zur Bewertung der Veranlagungsfälle berücksichtigte jedoch zu wenig die in der Praxis bestehenden Unterschiede in der Bearbeitungsintensität, beispielsweise hinsichtlich der Branchen, Betriebsgrößen, Standorte, Auslandsbeteiligungen, Rechtsform, Gewinnermittlungsart, Anzahl der Abgabensarten je Fall, Art der Übermittlung von Abgabenerklärungen, Anzahl von Beteiligten bei Mitunternehmerschaften, Rechtsmittel- bzw. Bescheidänderungsquote der Finanzämter, sowie die unterschiedliche Entwicklung von Aktenständen.



Personal



Betriebsveranlagung

Durchschnittliche
Arbeitsbelastungen

6.1 Der RH führte anhand der ihm zugänglichen Daten eigenständige Berechnungen über die Arbeitsbelastung bei den Finanzämtern durch. Ausgehend von den Aktenständen der Betriebsveranlagung und den Personalzahlen errechnete sich die durchschnittliche Arbeitsbelastung, ausgedrückt in Akten je Vollbeschäftigungsäquivalent. Den Ergebnissen lag eine einheitliche Aktengewichtung zugrunde.

	2001	2002	2003	2004	2005	August 2006
	Anzahl					
Region Wien	734	829	932	1.049	899	933
Region Ost	859	1.077	1.175	904	761	788
Region Mitte	943	1.111	1.240	1.245	924	969
Region Süd	964	1.091	1.347	1.202	1.119	1.217
Region West	956	1.017	1.121	1.259	1.139	1.124
bundesweit	880	1.011	1.144	1.118	952	995
Finanzamt mit der größten Belastung	1.110	1.163	1.448	1.406	1.349	1.354
Finanzamt mit der geringsten Belastung	654	691	802	709	636	659
Unterschiedsfaktor	1,7	1,7	1,8	2,0	2,1	2,1

Quellen: BMF; Auswertungen des RH

6.2 Die Ergebnisse verdeutlichen, dass insbesondere nach der Organisationsänderung die Arbeitsbelastung in der Betriebsveranlagung hinsichtlich der Aufgaben des Innendienstes sehr unterschiedlich war. Dabei vergrößerte sich der Unterschiedsfaktor zwischen dem höchsten und dem niedrigsten Wert kontinuierlich von 1,7 (2001) auf 2,1 (August 2006). Nur in der Region Ost war die durchschnittliche Arbeitsbelastung im August 2006 geringer als im Jahr 2001. Seit 2004 verzeichnete die Region Ost die geringsten Werte.

Der RH empfahl, im Sinne der Gleichmäßigkeit der Besteuerung eine bundesweit gleichmäßige Verteilung der Arbeitsbelastung anzustreben, um zu verhindern, dass die Kontrollen von Steuerfällen wegen unterschiedlicher Kapazitäten der Finanzämter mit ungleicher Intensität erfolgen. Die Berechnung der Soll-Werte sollte auf Basis eines mit den Finanzämtern zu vereinbarenden, differenzierten Modells zur Bewertung der Veranlagungsfälle erfolgen, das dem unterschiedlichen Schwierigkeitsgrad und der damit verbundenen Arbeitsbelastung Rechnung trägt.

Personal

- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMF sehe es keinen Bedarf zur Änderung der Methode, den Arbeitsanfall in der Betriebsveranlagung realistisch aufzuzeigen.*
- 6.4** Der RH entgegnete, dass er eine Differenzierung der Bearbeitungsintensität nach nur drei Parametern für nicht ausreichend hält. Unter der Voraussetzung einer qualitativ hochwertigen und umfassenden inhaltlichen Überprüfung von Veranlagungsfällen im Innendienst ist es nicht plausibel, dass unterschiedliche Fälle, die verschiedene Kriterien erfüllen, ein und dieselbe Arbeitsintensität erfordern.

Um zu möglichst wirklichkeitsgetreuen Ergebnissen und damit zu einer gleichmäßigen Verteilung der anfallenden Arbeit zu gelangen, sollten daher möglichst viele Parameter berücksichtigt werden. Dafür wäre allerdings eine Bewertung jedes einzelnen Parameters im Gesamtgefüge erforderlich, die das BMF gemeinsam mit den Praktikern und Betroffenen vornehmen sollte.

In einer weiteren Stellungnahme sagte das BMF zu, die Vorschläge des RH in Abstimmung mit Betroffenen und Praktikern zu prüfen.

Vor- und Nachbescheidkontrollen

Kontrolldichte und
-intensität

- 7.1** (1) Nach den Vorgaben des BMF sollten die Finanzämter ab 2005 Vorbescheidkontrollen im Ausmaß von 5 % und Nachbescheidkontrollen im Ausmaß von 12 % der zu veranlagenden Fälle durchführen. Die Auswahl eines Falles für eine Vor- oder Nachbescheidkontrolle erfolgte in einem elektronischen Prüfverfahren anhand eines Bedingungskataloges und konnte, außer in Fällen der Vormerkung eines individuellen Kontrolljahres, von den Finanzämtern nicht beeinflusst werden.

Das BMF wies die Finanzämter an, die Bearbeitungsintensität bei den Vor- und Nachbescheidkontrollen nach den Grundsätzen der Verfahrensökonomie und den zu erwartenden steuerlichen Auswirkungen auszurichten. Die Überprüfung hatte sich nicht allein auf die durch die IT angezeigten Fallauswahlkriterien zu beschränken. Soweit es sinnvoll erschien, sollten – unter Beachtung der Bestimmungen des Verfahrensrechts – auch die Vorjahre bis zum letzten überprüften Jahr in die Kontrolle einbezogen werden.

Die Finanzämter führten im Jahr 2005 bundesweit 155.543 Vor- und 200.756 Nachbescheidkontrollen durch; Ende August 2006 waren dies 136.769 Vor- und 127.170 Nachbescheidkontrollen. Gemessen an der Gesamtzahl der veranlagten Fälle betrug der Anteil der Vorbescheidkontrollen 10,5 % (2005) und 13,8 % (August 2006) sowie jener der Nachbescheidkontrollen 13,6 % (2005) und 12,9 % (August 2006).

(2) In den überprüften Finanzämtern bestanden – abweichend von den Vorgaben des BMF – in unterschiedlicher Ausprägung schriftliche bzw. mündliche Vereinbarungen zur Einschränkung der Vor- und Nachbescheidkontrollen. Dies betraf sowohl deren Durchführung als auch deren Intensität. Dadurch blieben die von der IT ausgewählten Fälle bei Unterschreiten der in den Finanzämtern hinsichtlich der steuerlichen Auswirkungen oder einzelner Kennzahlen festgelegten Betragsgrenzen unkontrolliert.

Zusätzlich beschränkten die Finanzämter in vielen Fällen ihre Kontrollen auf die von der IT aufgezeigten Hinweise und die betroffenen Veranlagungsjahre.

7.2 (1) Der vom BMF angestrebte Anteil von Fällen mit einer Nachbescheidkontrolle wurde sowohl 2005 als auch 2006 überschritten. Die Vorbescheidkontrollen erreichten ein Ausmaß, das weit über den Vorgaben des BMF lag. Insgesamt sahen sich die Finanzämter daher mit einer Kontrollmenge konfrontiert, die das BMF nicht eingeplant hatte.

(2) Der RH kritisierte, dass die eigenmächtigen Einschränkungen der Finanzämter dem Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung widersprachen und die Evaluierung der Treffsicherheit der elektronischen Risikoauswahl nachteilig beeinflussten. Für die elektronische Risikoauswahl war es unerheblich, ob ein Fall mangels konkreter oder gerade wegen durchgeführter Überprüfungshandlungen unverändert blieb. Damit nahmen aber die Finanzämter falsche Rückschlüsse für Folgejahre und eine fehlerhafte Fallauswahl in Kauf.

Das BMF sollte daher die Finanzämter darauf hinweisen, dass Einschränkungen bei der Durchführung von Vor- und Nachbescheidkontrollen die Qualität der elektronischen Risikoauswahl nachteilig beeinflussen. Weiters wäre die Anzahl der jährlich ausgewählten Kontrollfälle danach auszurichten, dass die vom BMF angeordnete Prüfintensität umgesetzt werden kann.

Vor- und Nachbescheidkontrollen

7.3 *Laut Mitteilung des BMF würden die eigenmächtigen Einschränkungen der Finanzämter bei der Bearbeitung von Vor- und Nachbescheidkontrollfällen nicht nur beim Einzelfall, sondern auch bei der risikoorientierten Fallauswahl zu Qualitätsverlusten führen. Die ordnungsgemäße Bearbeitung werde bei künftigen Audits ein Überprüfungsfeld sein.*

Laut Stellungnahme des Finanzamtes Judenburg Liezen sei der in der Quantität unbewältigbar erscheinende Arbeitsanfall ausschlaggebend für die Einschränkungen gewesen.

Das Finanzamt Gänserndorf Mistelbach gab an, dass es die grundsätzlich vorgesehene Bearbeitungsintensität aus Personalkapazitätsgründen nicht umsetzen habe können. Eine Überprüfung über den Bearbeitungshinweis und das gegenständliche Veranlagungsjahr hinaus sei nur bei gravierenden Mängeln möglich gewesen, weil sonst die zielvereinbarten Durchlaufzeiten nicht erreichbar erschienen.

Das Finanzamt Wien 12/13/14 Purkersdorf sei gezwungen gewesen, laufend Maßnahmen zu setzen, mit denen Qualität und Quantität gleichermaßen sichergestellt würden.

Bearbeitung der Fälle

8.1 (1) Eine Evaluierung der Vorbescheidkontrollfälle ergab, dass die Überprüfungen der Finanzämter bundesweit in 96,7 % (2004), in 95,3 % (2005) bzw. in 94,7 % (bis August 2006) der Fälle zu keinen Änderungen gegenüber den Steuererklärungen geführt hatten.

(2) Einmal im Monat wählte das BMF IT-unterstützt Fälle der Betriebsveranlagung zur Nachbescheidkontrolle aus. Diese wurden den zuständigen Teams in elektronische Bearbeitungslisten überspielt. Die Fallauswahl erfolgte im dritten Monat nach der Erstellung des Erstbescheides.

(3) Bei Bearbeitung der Nachbescheidkontrollfälle stand den Bediensteten als eine mögliche Erledigungsart die Stornierung der Fälle zur Verfügung. Diese erfolgte dann, wenn die Finanzämter nach Überprüfung keinen Bedarf für eine Bescheidänderung erkannten.

Der Anteil der stornierten an den erledigten Nachbescheidkontrollfällen betrug im Jahr 2005 bundesweit 94,9 % und bis August 2006 97,1 %.

(4) Das BMF wies Ende November 2006 bei den Nachbescheidkontrollen des Jahres 2006 bundesweit Arbeitsrückstände im Ausmaß von 17,8 % aus. Zudem waren bei den überprüften Finanzämtern zahlreiche Nachbescheidkontrollfälle länger als ein Jahr nach dem Bescheiddatum unbearbeitet.

Die Finanzämter verfügten allerdings über keine geeignete IT-Unterstützung, um eine rechtzeitige Bearbeitung innerhalb der in der Bundesabgabenordnung normierten Jahresfrist sicherzustellen. Ein elektronisches Vorwarnsystem für bereits lange Zeit unbearbeitete Nachbescheidkontrollfälle existierte nicht.

(5) Bei einem Finanzamt bestand die Erledigung von Nachbescheidkontrollfällen unter anderem darin, sie dem Teamleiter zur Durchführung einer Außenprüfung vorzuschlagen und ohne weitere Überprüfungsmaßnahmen zu stornieren. Da nicht alle Fälle vom Teamleiter sofort durchgesehen bzw. in den Prüfungsplan aufgenommen wurden, war eine Außenprüfung keineswegs sichergestellt. In einigen Fällen kam es bereits zum Ablauf der für eine Bescheidaufhebung vorgesehenen Jahresfrist.

8.2 (1) Besonders auffällig war der hohe Anteil der Vor- und Nachbescheidkontrollfälle, die zu keinen Änderungen geführt hatten. Die Ursachen dafür lagen nach Ansicht des RH in

- einer nicht ausreichend treffsicheren Fallauswahl durch die IT,
- den eigenmächtigen Einschränkungen der Finanzämter bei der Auswahl der zu kontrollierenden Fälle,
- den zusätzlichen Einschränkungen der Finanzämter hinsichtlich der Kontrollintensität und
- einer vom Produktmanagement des BMF bestätigten fehlerhaften Verwendung der internen Begründungscodes bei den Vorbescheidkontrollen

begründet. Der RH empfahl dem BMF, die Kriterien für die Auswahl von Risikofällen zur Kontrolle weiter zu optimieren sowie den Finanzämtern nur Fälle von steuerlicher Relevanz und von hohem fiskalischem Risiko als Kontrollfall zu melden. Dies würde zu einer höheren Akzeptanz bei den Mitarbeitern und damit zu qualitativ besseren Ergebnissen führen. Weiters wäre auf eine gleichmäßige Belastung der Finanzämter zu achten.

Vor- und Nachbescheidkontrollen

(2) Gemäß § 299 Abs. 1 der Bundesabgabenordnung kann die Abgabenbehörde erster Instanz von Amts wegen einen Bescheid der Abgabenbehörde erster Instanz aufheben, wenn sich der Spruch des Bescheides als nicht richtig erweist. Gemäß § 302 Abs. 1 leg. cit. sind solche Aufhebungen bis zum Ablauf eines Jahres nach Bekanntgabe des Bescheides zulässig.

Die Auswahl der Nachbescheidkontrollfälle erst nach drei Monaten ab dem Bescheiddatum erwies sich als nachteilig, weil den Finanzämtern dadurch ein Zeitraum von längstens neun Monaten für eine verfahrensrechtlich erleichterte Bescheidberichtigung verblieb. Berücksichtigt man zusätzlich die Frist für die Beantwortung allfälliger Ergänzungsaufträge und Bedenkenvorhalte, verkürzte sich der für die Bearbeitung zur Verfügung stehende Zeitraum dementsprechend.

Das BMF sollte daher eine Verkürzung der Auswahlfristen für Nachbescheidkontrollfälle und damit eine Verlängerung des möglichen Bearbeitungszeitraumes erwägen.

(3) Wie die Erhebungen des RH ergaben, hatten die Teams Betriebsveranlagung der Nachbescheidkontrolle eine äußerst geringe Priorität eingeräumt. Dies zeigte sich auch bei der Anzahl der offenen Fälle, bei denen die Jahresfrist seit Bescheiddatum bereits abgelaufen war. Als nachteilig erwies sich allerdings, dass die Teamleiter keinen umfassenden Überblick über die im Team offenen Nachbescheidkontrollfälle hatten.

Das BMF sollte demnach den Teamleitern eine ausreichende IT-Unterstützung zur Verfügung stellen, um möglichst rasch und einfach einen Überblick über sämtliche offenen Fälle im Team gewinnen zu können.

Ein Vorwarnsystem für jene Nachbescheidkontrollfälle, bei denen die in der Bundesabgabenordnung festgelegte Jahresfrist für Bescheidänderungen abzulaufen droht, wäre zweckmäßig.

Nachbescheidkontrollen sollten zeitnah, jedenfalls vor Ablauf dieser Jahresfrist, durchgeführt werden.

(4) Nach Ansicht des RH ist die Erledigung von Kontrollfällen durch bloße Anregung einer Außenprüfung unzureichend. Kontrollfälle, die nicht für eine Außenprüfung in Betracht gezogen werden, wären im Innendienst zu bearbeiten. Dazu wären zeitnahe Entscheidungen der Teamleiter über die Prüfungswürdigkeit und die Aufnahme in den Prüfungsplan notwendig.

8.3 (1) Das BMF gab an, die Trefferquote durch Schärfung der einzelnen Bedingungen erhöhen zu wollen. Für die Wertung als Treffer sei ein Arbeitskreis geplant.

(2) Die Verzögerung von drei Monaten bei der Bereitstellung von Nachbescheidkontrollfällen sei gewählt worden, um die Rechtsmittelfrist abzuwarten.

(3) Hinsichtlich eines Vorwarnsystems verwies das BMF auf eine bestehende IT-Liste, die den Teamleitern all jene Fälle ausweist, die älter als drei Monate sind, geordnet nach Alter des Falles und mit Anzeige des Bearbeiters. Das BMF sagte die Einführung eines elektronischen Vorwarnsystems oder eine Vorreihung der lange Zeit nicht bearbeiteten Nachbescheidkontrollfälle zu.

(4) Im Rahmen des Projekts E-Finanz solle die automatische Überleitung eines Nachbescheidkontrollfalles auf den Prüfungsplan des Finanzamtes durch Indizierung eines Mitarbeiters umgesetzt werden.

8.4 (1) Der RH entgegnete, dass eine Verzögerung von drei Monaten bis zur Bekanntgabe von Nachbescheidkontrollfällen verfahrensrechtlich nicht notwendig ist. Vielmehr führt der eingetretene Zeitverlust dazu, dass den Finanzämtern ein entsprechend kürzeres Zeitfenster für eine vereinfachte Bescheidänderung zur Verfügung steht. Im Übrigen verwies der RH darauf, dass die Berufungsfrist nur einen Monat beträgt.

(2) Der RH gab zu bedenken, dass die vom BMF erwähnte IT-Liste den Teamleitern keine Möglichkeit bietet, nach dem Bearbeiter oder nach den offenen Maßnahmen zu sortieren, um so gezielt und mitarbeiterbezogen den Handlungsbedarf für noch nicht erledigte Nachbescheidkontrollfälle zu erkennen. Außerdem können aufgrund einer IT-Begrenzung nur maximal rd. 100 Fälle angezeigt werden, so dass keine umfassende Information erfolgt.

Controlling

9.1 (1) Für das Controlling der Teams Betriebsveranlagung im Innendienst standen fünf Kennzahlen zur Verfügung, von denen drei, nämlich die Durchlaufzeit bis Erstfreigabe, die FinanzOnline-Quote und die Trefferquote, gleichzeitig die Messgrößen für die Erreichung der in den Zielvereinbarungen 2006 festgelegten Zielwerte waren. Die Controllingzahlen bildeten die Grundlage für die Information der Controller an die Vorstände und Teamleiter anlässlich der Führungskräfte meetings.

Controlling

Bei allen Kennzahlen waren deutliche Unterschiede zwischen den Finanzämtern festzustellen, wobei der Unterschiedsfaktor bis zu 5,8 bzw. auf Ebene der Teams bis zu 21,3 betrug.

(2) Bei den überprüften Finanzämtern war eine genaue Definition der Trefferquote, insbesondere unter welchen exakten Voraussetzungen ein kontrollierter Fall zu einem Treffer führt, nicht bekannt. Allerdings war bekannt, dass und wie man die Kennzahl beeinflussen konnte, etwa durch bloßen Kennzahlentausch, also die Verschiebung eines Betrages von einer zur anderen Kennzahl.

(3) Die Trefferquote wurde nur für die Vor- und nicht auch für die Nachbescheidkontrollen gemessen. Insgesamt verfügte das BMF im Controllingprozess über keine Kennzahl zur Messung der Qualität und Quantität von Nachbescheidkontrollen.

Bei der Festlegung der Verteilung der Überprüfungstätigkeit legte das BMF das Schwergewicht grundsätzlich auf die Nach- und nicht auf die Vorbescheidkontrollen.

(4) Den Teamleitern Betriebsveranlagung standen bisher keine Instrumente zur Verfügung, um anhand von Erledigungszahlen ihrer Mitarbeiter hinsichtlich der durchgeführten Vor- und Nachbescheidkontrollen die Ressourcen im Team besser planen und steuern zu können. Gleiches galt für die Vorstände hinsichtlich der Erledigungszahlen ihrer Teamleiter.

9.2 Der RH wertete die in den Finanzämtern verwendeten Controlling-Kennzahlen grundsätzlich positiv. Er hielt jedoch weitere bzw. verbesserte Leistungs- und Qualitätskennzahlen für zweckmäßig. Die Trefferquote konzentrierte sich etwa nur auf die Vorbescheidkontrolle und konnte von den Bearbeitern gezielt beeinflusst werden.

Der RH empfahl, die Prozesse der Nachbescheidkontrolle in das Controlling und die jährlichen Zielvereinbarungen einzubeziehen.

Die bundesweit höchst unterschiedlichen Ausprägungen bei allen Controlling-Kennzahlen sollte das BMF zum Anlass nehmen, um die Gründe dafür zu analysieren und die Best-Practice-Methoden zu erheben.

9.3 *Das BMF gab an, dass im Jahr 2007 eine weitere Kennzahl jene Fälle messe, bei denen die Überprüfung zu einer Änderung des Spruchbetrags führte.*

Mit den Zielvereinbarungen 2006 und 2007 habe das BMF ganz bewusst das Augenmerk auf die Fälle mit Vorbescheidkontrolle gelegt, wodurch den Nachbescheidkontrollfällen nicht weniger Bedeutung zugemessen werde.

Zielvereinbarung

10.1 Im Zuge der Organisationsänderung wurde für die Finanzämter das Führen durch Zielvereinbarungen ein fester Bestandteil des jährlichen Planungs- und Umsetzungsprozesses. Die Zielsetzungen des BMF bildeten die Grundlage für die Vereinbarungen zwischen dem BMF und den Regionalmanagern, zwischen den Regionalmanagern und den Finanzämtern sowie zwischen den Finanzamtsvorständen und den Teamleitern.

Die Schwerpunkte der Zielvereinbarungen 2005 und 2006 für die Betriebsveranlagung lauteten:

- effiziente Durchführung von Veranlagungen,
- optimales Risikomanagement und
- Gewährleistung einer einheitlich hohen Erledigungsqualität.

Für die Beurteilung der Erreichung dieser Ziele wurde für das Jahr 2005 die Durchlaufzeit bis Erstfreigabe herangezogen, wobei in den Regionen unterschiedliche Zielwerte vereinbart waren. Sämtliche Regionen hatten die vereinbarten Zielwerte 2005 deutlich unterschritten.

In die Zielvereinbarungen 2006 wurden zusätzlich die FinanzOnline-Quote und die Trefferquote als Messgrößen aufgenommen. Sämtliche Regionen und Finanzämter hatten – mit Ausnahme des Finanzamtes Gänserndorf Mistelbach bei der FinanzOnline-Quote – bisher auch in den überprüften Monaten des Jahres 2006 alle Zielvorgaben erfüllt.

10.2 Die 2005 ausschließlich und 2006 unter anderen verwendete Messgröße „Durchlaufzeit bis Erstfreigabe“ wies Nachteile auf. Sie zielte nur auf rasche Erledigungen und daher Quantität ab, differenzierte nicht zwischen Papier- und elektronisch eingereichten Anträgen und erlaubte keine Aussage zur Qualität der Arbeit in den Finanzämtern, weil die Datenerfassung ohne besondere inhaltliche Prüfung erklärungskonform zu erfolgen hatte.

Der RH empfahl, in künftigen Zielvereinbarungen neben quantitativen Messgrößen auch mehrere Kennzahlen vorzusehen, die eine umfassende Evaluierung der geleisteten Qualität, wie etwa die Änderung der Bemessungsgrundlagen oder die Art der Erledigung von Rechtsmitteln, ermöglichen.

10.3 *Das BMF stimmte zu.*

Arbeitsabläufe

Evidenz der Fälle für die Außenprüfung

11.1 Für 2006 erfolgte die gesamte Auswahl der von der Außenprüfung zu prüfenden Fälle ausschließlich über Einzelauswahl durch die Teamleiter; die in den Vorjahren erfolgte Zeit- und Gruppenauswahl unterblieb. Die Außenprüfung war seit der Organisationsänderung der Finanzämter Teil der Teams Betriebsveranlagung.

In den überprüften Finanzämtern führten die meisten Teamleiter der Teams Betriebsveranlagung Evidenzen in unterschiedlicher Form über jene Fälle, in denen ihre Innendienstmitarbeiter oder sie selbst Prüfungsmaßnahmen durch den Außendienst für notwendig erachteten.

Die Teamleiter nahmen die potenziellen Prüfungsfälle, mit Ausnahme von vordringlichen Fällen, nicht immer sofort in den Prüfungsplan auf.

11.2 Das BMF ordnete im Jahr 2004 in einem Leitfaden die Evidenz von Anregungen zu einer Außenprüfung und Entscheidung über deren Aufnahme in den Jahresprüfungsplan ausschließlich dem Teamleiter zu. Dazu war für die Einzelauswahl eine „Prüfungsliste (Anregungen aus Innen- und Außenprüfung)“ zu verwenden.

Aufgrund der unterschiedlichen Vorgangsweisen der Teamleiter war nicht sichergestellt, dass alle potenziell prüfungswürdigen Fälle berücksichtigt wurden. Für den Amtsvorstand bzw. den Fachbereich bestand überdies keine Möglichkeit, kurzfristig einen Überblick über Art und Anzahl aller bei den Teams potenziell vorhandenen prüfungswürdigen Fälle zu erlangen. Ein eventueller Ausgleich zwischen den Teams wurde dadurch erschwert. Dennoch bildeten die uneinheitlichen Evidenzen der Teamleiter seit 2006 die Grundlage für die Erstellung der Prüfungspläne und die Fallauswahl für die Außenprüfung.

Der RH empfahl, für die Evidenz der noch nicht in den Prüfungsplan übernommenen, potenziell prüfungswürdigen Fälle eine einheitliche, IT-unterstützte Lösung – etwa bei der Durchführung von Kontrollen die Vergabe eines eigenen internen Begründungscodes – zu erwägen, die bei Bedarf einen schnellen Gesamtüberblick bietet. Alternativ dazu könnte auch die sofortige Aufnahme in den Prüfungsplan erfolgen.

11.3 *Das BMF gab an, dass die sofortige Aufnahme von prüfungsrelevanten Fällen bzw. von Fällen, bei denen eine Prüfungsanregung vorliegt, in den Prüfungsplan eigentlich Standard sein sollte.*

Steuerliche Verluste

12.1 Bei der Berechnung der Körperschaftsteuer erfolgte der Verlustabzug automatisch. Im Gegensatz dazu bestand bei der Einkommensteuer-Veranlagung mangels einer elektronischen Verlustdatei keine automatische Berechnung der Verlustvorträge.

12.2 Der RH anerkannte die Bemühungen des BMF hinsichtlich der Bereitstellung eines IT-unterstützten Systems zur Berechnung von Verlustvorträgen bei der Körperschaftsteuer.

Bei der Einkommensteuer waren die händische Berechnung sowie die Evidenzhaltung der Verlustvorträge unzweckmäßig und zeitaufwändig; sie erforderten – aufgrund der unbeschränkten zeitlichen Vortragsfähigkeit – Unterlagen von weit in der Vergangenheit liegenden Sachverhalten. Da in den Finanzämtern Aktenteile grundsätzlich nach zehn Jahren skartiert werden, war die erforderliche Dokumentation nicht mehr sichergestellt. Der RH empfahl, auch für die Einkommensteuer eine IT-unterstützte Verlustdatei einzusetzen.

12.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei ein Projekt betreffend die Verlustdatenbank bei der Körperschaftsteuer gestartet worden. Ein weiteres Projekt betreffend die Verlustdatenbank bei der Einkommensteuer sei genehmigt worden und würde in die Konzeptionsphase gehen.*

Grunddaten

13.1 Die Finanzämter erfassten die Angaben zur Person des Steuerpflichtigen, wie beispielsweise Name und Anschrift, als Grunddaten in der Abgabendatenbank. Grundsätzlich konnte jede beliebige Adresse eingegeben werden, auch wenn diese gar nicht existierte. Elektronische Plausibilitätskontrollen waren nicht vorgesehen.

Arbeitsabläufe

13.2 Die Einrichtung eines bundesweiten elektronischen Adressensystems, in dem ausschließlich gültige Adressen vermerkt werden können und das eine einheitliche Erfassung der Adressen gewährleistet, wäre zweckmäßig. Dies könnte durch die Verknüpfung mit einer öffentlichen Adressdatei, etwa dem Zentralen Melderegister, erfolgen.

13.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei ein Abgleich der Grunddaten mit dem Zentralmelderegister in Umsetzung.*

Branchenkennzahlen

14.1 Die Finanzämter verwendeten zur Kennzeichnung der Wirtschaftstätigkeit von Steuerpflichtigen Branchenkennzahlen. Es wurden parallel zwei unterschiedliche statistische Systematiken der Wirtschaftszweige, basierend auf zwei unterschiedlichen Klassifizierungen, angewendet.

14.2 Der RH empfahl, künftig das aktuell gültige Klassifikationsverzeichnis als Basis für die Erfassung der Branche und der Wirtschaftstätigkeit von Steuerpflichtigen zu verwenden.

14.3 *Das BMF gab an, es werde in einem geplanten Projekt eine Umstellung auf das nächstgültige Klassifikationsverzeichnis prüfen und gegebenenfalls die Empfehlung des RH umsetzen.*

Kontrollen

Teamleiter

15.1 Die Teamleiter Betriebsveranlagung der überprüften Finanzämter führten die begleitende Kontrolle und die Dokumentation darüber in unterschiedlicher Weise durch. Es bestanden keine Vorgaben der Vorstände an die Teamleiter hinsichtlich der Auswahl der Fälle oder einer einheitlichen Dokumentation auf Finanzamtsebene. Der RH stellte dabei fest, dass

- Kontrollen entgegen den Vorgaben des BMF nicht monatlich durchgeführt wurden,
- die Auswahl der Fälle wenig strukturiert nach dem Zufallsprinzip erfolgte,
- eine Risikoauswahl den Teamleitern mangels einer entsprechenden IT-Unterstützung nicht möglich war und
- Teamleiter keine oder nicht nachvollziehbare Aufzeichnungen über ihre Kontrollen führten.

Das BMF ordnete im Jahr 2004 an, dass die Vorgesetzten 1 % der eigenverantwortlich durch ihre Mitarbeiter vorgenommenen Erledigungen umfassend, unter Bedachtnahme auf Malversationsvermeidung, auf ihre fachliche Richtigkeit und die organisatorische Zweckmäßigkeit zu prüfen haben. Die Auswahl sollte entweder automationsunterstützt oder durch Stichproben aus den Listen der jeweiligen Verfahren getroffen werden. Zur Dokumentation der Kontrollen und allfälliger Veranlassungen waren manuell zu führende Listen sowie Vermerke im (elektronischen) Akt vorgesehen.

Seit Dezember 2005 hatten die Vorgesetzten mindestens einmal monatlich Kontrollen der in Eigenverantwortung genehmigten Fälle aller Mitarbeiter durchzuführen. Der Vorstand konnte Rahmenbedingungen und Kriterien für die Auswahl der Kontrollfälle festlegen.

- 15.2** Der RH bemängelte die Nichteinhaltung der Vorgaben des BMF durch die Finanzämter. Die von den Teamleitern geführten Aufzeichnungen waren in den meisten Fällen nicht geeignet, einen schnellen Überblick über den Kontrollumfang, die Auswahl der Fälle und die Ergebnisse zu geben.

Wegen der erhöhten Eigenverantwortung der Bediensteten und des weitgehend fehlenden Vier-Augen-Prinzips hielt der RH verstärkt Kontrollhandlungen durch Vorgesetzte zur Qualitätssicherung und als Prävention gegen Malversationen für erforderlich. Kontrollen sollten jedenfalls in einem Ausmaß stattfinden, das gesicherte Rückschlüsse auf die sachgerechte Wahrnehmung der Aufgaben durch die Bediensteten zulässt.

Der RH erachtete einen Anteil von 1 % der jährlichen Erledigungen, bei denen die Tätigkeit der Mitarbeiter über bloße Datenerfassung mit erster oder gruppenweiser Freigabe hinausgeht, als Untergrenze, um die angeführten Kontrollziele zu erreichen.

Zur Unterstützung der Kontrolltätigkeit wäre eine IT-Auswahl von Kontrollfällen zweckmäßig, die einerseits dem fiskalischen Risiko des Einzelfalles Rechnung trägt und andererseits auch das Zufallsprinzip berücksichtigen sollte.

Kontrollen

Nach Ansicht des RH sollte das BMF den Teamleitern die dafür erforderliche Anzahl und die Auswahl der zu kontrollierenden Fälle IT-unterstützt in Form einer Bearbeitungsliste zur Verfügung stellen. Anstelle der derzeit noch vorgesehenen Kontrollaufschreibungen in Listenform wären ausschließlich jederzeit auswertbare elektronische Vermerke beim jeweiligen Fall in der Abgabendatenbank zu erfassen.

Diese Vermerke sollten neben dem Umstand der Kontrolle und dem Namen des Kontrollorgans auch das geprüfte Jahr, das Kontrollergebnis und eventuelle Maßnahmen enthalten.

15.3 *Laut Stellungnahme des BMF solle im Rahmen des Projekts Internes Kontrollsystem durch den Aufbau von Revisionslisten der begleitenden Kontrolle gemäß den geltenden Vorschriften entsprochen werden. Für die Unterstützung der Teamleiter im Rahmen ihrer Kontrolltätigkeiten sei ein weiteres Projekt gestartet worden.*

Fachbereich

16.1 In den Zielvereinbarungen für 2005 und 2006 war für den Fachbereich die Sicherstellung einer einheitlichen Rechtsauslegung und -anwendung festgelegt. Dies sollte unter anderem durch zeitnahe und schwerpunktorientierte Qualitätssicherungsmaßnahmen erreicht werden. Als Messgröße waren dazu Überprüfungen der Erledigungen der Teams durch den Fachbereich in formal- und materiellrechtlicher Hinsicht vorgesehen. Die Anzahl der durchzuführenden Qualitätssicherungsmaßnahmen wurde mit zehn Geschäftsfällen pro Team und Jahr vereinbart.

Hinsichtlich der Auswahl der Fälle und ihrer Bearbeitung im Fachbereich sowie der Weitergabe der Ergebnisse der Qualitätssicherung an die Teams Betriebsveranlagung bestanden in den überprüften Finanzämtern erhebliche Unterschiede. Elektronische Vermerke in der Direktbearbeitung über die durchgeführten Qualitätssicherungsmaßnahmen wurden in keinem der drei Finanzämter gesetzt.

16.2 Nach Ansicht des RH war die in den Zielvereinbarungen vorgesehene Anzahl der vom Fachbereich pro Team Betriebsveranlagung zu überprüfenden Fälle zu gering, um damit gesicherte Aussagen über die Qualität und die Einheitlichkeit der Erledigungen zu gewinnen. Da der Großteil der Erledigungen eigenverantwortlich von den Mitarbeitern genehmigt werden konnte und sich Genehmigungsvorbehalte auf komplexe sowie wirtschaftlich bedeutende Vorgänge beschränkten, war das Vier-Augen-Prinzip in weiten Bereichen weggefallen.



Kontrollen



Betriebsveranlagung

Als Ersatz dafür wäre neben der begleitenden Kontrolle durch die Teamleiter, die der Überprüfung der materiellen Richtigkeit und der Vermeidung von Malversationen diene, jedenfalls auch eine ausreichende Qualitätssicherung durch den Fachbereich notwendig, um auftretende Systemmängel erkennen zu können. Dazu wären auch risikoorientierte, IT-unterstützte Auswahlmöglichkeiten, etwa zur Setzung temporärer Kontrollschwerpunkte, zu nutzen, um die Treffsicherheit der Qualitätssicherungsmaßnahmen zu verbessern.

Der RH empfahl, die Anzahl der vom Fachbereich zu kontrollierenden Fälle mit der Maßgabe einer risikoorientierten und systematischen IT-Auswahlunterstützung durch das BMF zu steigern. Ergänzend zu den Kontrollen der Teamleiter sollte dabei die Auswahl der Qualitätssicherungsfälle aus sämtlichen abgeschlossenen Abgabeverfahren eines Finanzamtes getroffen werden.

Die durchgeführten Qualitätssicherungsmaßnahmen sollten mit elektronischen Vermerken beim jeweiligen Fall dokumentiert und die gewonnenen Erkenntnisse in geeigneter Form an alle Teams Betriebsveranlagung innerhalb eines Finanzamtes kommuniziert werden.

Erledigungen der Teamleiter

17.1 Bei den überprüften Finanzämtern nahmen auch die Teamleiter Betriebsveranlagung in gleicher Weise wie ihre Teammitarbeiter Erledigungen vor. Dies erfolgte aus Gründen der Bereitstellung von Fällen an die Teamleiter durch die IT, wegen Personalproblemen im Innendienst oder aus Gründen der praktischen Anwendungserfahrung. In zwei Finanzämtern verfügten die Vorstände über keine Aufzeichnungen betreffend die Erledigungen ihrer Teamleiter, die Kontrollmaßnahmen ermöglicht hätten.

17.2 Nach Ansicht des RH sollten im Sinne eines funktionierenden Internen Kontrollsystems auch die Erledigungen der Teamleiter einer stichprobenweisen Kontrolle unterzogen werden.

Fälle ohne Bescheidänderung

18.1 Führte ein zur Nachbescheidkontrolle gemeldeter Fall zu keiner Änderung des überprüften Bescheides, konnte der Bearbeiter die Nachbescheidkontrolle in der IT stornieren. Eine eigene Aufstellung der stornierten Fälle stand den Finanzämtern nicht zur Verfügung.

Die Erhebungen des RH ergaben, dass die Teamleiter und der Fachbereich nur wenige stornierte Fälle zur Kontrolle bzw. Qualitätssicherung ausgewählt hatten.

Kontrollen

- 18.2** Mangels einer geeigneten IT-Unterstützung bestand für die stornierten Nachbescheidkontrollfälle ein weitgehend kontrollfreier Raum. Die von den Mitarbeitern getroffene Entscheidung, von einer Bescheidänderung abzusehen, unterlag somit weder einer Approbation noch einer nachgängigen Kontrolle durch die Teamleiter.

Gerade im Hinblick auf den hohen Anteil an stornierten Fällen hielt der RH zur Vermeidung von Malversationen sowie zur Herstellung einer präventiven Wirkung in diesem Bereich eine systematische Kontrolle für dringend geboten. Dafür wäre jedoch eine entsprechende elektronische Unterstützung für die Teamleiter unumgänglich.

Fachbereich

- 19.1** Der Fachbereich war unter anderem für das Wissens-, Qualitäts- und Risikomanagement im Finanzamt zuständig. Neben der Beantwortung von Fachfragen oblag ihm auch die fachliche Problemlösung von Berufungen. Die Erledigung der Rechtsmittel fiel grundsätzlich in den Aufgabenbereich der Teams Betriebsveranlagung. Im Einzelfall, beispielsweise in schwierigen Fällen, konnte jedoch der Teamleiter die Rechtsmittelerledigung an den Fachbereich weiterleiten.

In den überprüften Finanzämtern bestanden verschiedene Vereinbarungen über die Zusammenarbeit zwischen dem Fachbereich und den Teams Betriebsveranlagung. Die diesbezüglichen Kontrakte überließen entweder die Entscheidung für die Erledigung von Rechtsmitteln den Teamleitern gemeinsam mit dem jeweiligen Team oder sahen eine demonstrative Aufzählung der einfachen und daher im Team zu bearbeitenden Rechtsmittel vor. Daraus ergaben sich für den Fachbereich Unterschiede in der Intensität der Befassung mit Rechtsmitteln der Teams Betriebsveranlagung.

- 19.2** Der RH hielt eine stärkere Einbindung des Fachbereiches in die Bearbeitung von Rechtsmitteln der Teams Betriebsveranlagung für zweckmäßig. Dies würde die Teams Betriebsveranlagung in fachlicher Hinsicht unterstützen und in zeitlicher Hinsicht entlasten, weil Rechtsmittelerledigungen mit umfangreichen Recherchen verbunden sein können. Entsprechende Vereinbarungen sollten auch die unterschiedliche personelle Ausstattung der Teams sowie unterjährige Ressourcenengpässe berücksichtigen.

- 19.3** *Laut Stellungnahme des BMF solle durch die Zielvereinbarungen eine größere, insbesondere möglichst bundesweit einheitliche Einbindung des Fachbereichs in die Rechtsmittelerledigungen des Bereichs Betriebsveranlagung sichergestellt werden.*

Rechtsmittelwesen

20.1 (1) Seit der Organisationsänderung führten die Teams Betriebsveranlagung parallel zu den Eintragungen in der Abgabendatenbank Rechtsmittelaufzeichnungen entweder in Form von lokalen Excel-Tabellen oder Rechtsmitteldatenbanken.

Für den RH war in den Finanzämtern, die über lokale Excel-Tabellen verfügten, nicht immer nachvollziehbar, wer diese Eintragungen vornahm und ob diese lückenlos erfolgten. Er stellte fehlende einheitliche Vorgaben fest, welche die Eingaben in gleicher Art und Qualität hätten sicherstellen sollen. Dadurch enthielten die Aufzeichnungen sogar innerhalb eines Finanzamtes uneinheitliche Bezeichnungen, beispielsweise hinsichtlich der angefochtenen Bescheide und der Beschwerdepunkte.

Bei Verwendung einer Rechtsmitteldatenbank konnten alle Rechtsmittel verwaltet und statistische Auswertungen vorgenommen werden. Dies war jedoch mangels einer bundesweiten Datenbank nur innerhalb der Finanzämter und nicht durch zentrale Abfragen möglich.

(2) In den überprüften Finanzämtern konnte der RH zwischen den zentralen und lokalen Datenquellen keine Übereinstimmung herstellen. In den lokalen Dateien der Finanzämter fanden sich unterschiedliche Zählweisen, die einen Mengenvergleich nicht zuließen. Darüber hinaus waren in den lokalen Dateien auch Rechtsmittelerledigungen, wie etwa hinsichtlich der Anspruchszinsen, enthalten, die in der Abgabendatenbank nicht abgebildet waren.

20.2 Der RH hielt die Aufzeichnung der Rechtsmittel in zwei unterschiedlichen IT-Systemen und die damit verbundene Doppelerfassung für unzumutbar. Diesbezügliche Aufzeichnungen und Erfassungen sollten künftig bundesweit einheitlich in einer zentralen Datenbank, etwa der Abgabendatenbank, erfolgen. Die Bezeichnungen aller aufzunehmenden Daten wären zu vereinheitlichen und die Vollständigkeit sicherzustellen.

Erfasst werden sollten jedenfalls die Anzahl, die Art, der Verfahrensstand und die Erledigung der Rechtsmittel. Das würde bundesweit vergleichbare Auswertungen als Grundlage für ein Controlling ermöglichen, den Erfassungsaufwand für die Bediensteten verringern und einen besseren Überblick über die Rechtsmittel gewährleisten. Parallel dazu sollten die eigenständigen Aufzeichnungssysteme der Finanzämter beendet werden.

20.3 *Das BMF gab an, es habe eine bundesweite Rechtsmitteldatenbank beauftragt, welche nunmehr in allen Finanzämtern zum Einsatz komme und die vom RH aufgezeigten Anforderungen weitgehend erfüllen werde.*

Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung

21.1 (1) Gemäß § 21 Abs. 1 des Umsatzsteuergesetzes 1994 hat der Unternehmer spätestens am 15. Tag des auf einen Kalendermonat zweitfolgenden Kalendermonates eine Voranmeldung beim zuständigen Finanzamt einzureichen. Gemäß § 6 Abs. 1 Z 27 leg. cit. sind die Umsätze der Kleinunternehmer, das sind Unternehmer, deren Umsätze im Veranlagungszeitraum 22.000 EUR nicht übersteigen, befreit. Ab 1. Jänner 2007 ist eine Betragsgrenze von 30.000 EUR anzuwenden.

Gemäß § 1 der Verordnung des Bundesministers für Finanzen betreffend die Abstandnahme von der Verpflichtung zur Abgabe von Voranmeldungen, i.d.F. BGBl. II Nr. 462/2002, entfällt für Unternehmer, deren Umsätze im vorangegangenen Kalenderjahr 100.000 EUR nicht überstiegen haben, die Verpflichtung zur Einreichung der Voranmeldung, wenn die errechnete Vorauszahlung zur Gänze spätestens am Fälligkeitstag entrichtet wurde oder sich für einen Voranmeldungszeitraum keine Vorauszahlung ergibt.

21.2 (1) Der RH kritisierte bereits in seinem Bericht über die Erhebung der Umsatzsteuer, Reihe Bund 2003/4 S. 81 ff die in der angeführten Verordnung normierte Ausnahmeregelung. Er wies darauf hin, dass dadurch der angestrebte Effekt der Gewinnung von Daten für eine wirksame Risikoanalyse und damit der Steigerung der Effizienz der Betrugsbekämpfung beeinträchtigt wird. Der RH empfahl, die Verpflichtung zur Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen auch auf Unternehmer mit Vorjahresumsätzen von unter 100.000 EUR – mit Ausnahme der Kleinunternehmer – auszuweiten.

Das BMF äußerte sich zwar seinerzeit zustimmend, die begünstigende Verordnung steht jedoch immer noch in Geltung.

(2) Ergänzend wäre – in Anlehnung an das deutsche Umsatzsteuergesetz – auch eine besondere Verpflichtung zur Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen für neu gegründete Unternehmen zu überlegen. Nimmt der Unternehmer in Deutschland seine berufliche oder gewerbliche Tätigkeit auf, ist im laufenden und folgenden Kalenderjahr Voranmeldungszeitraum der Kalendermonat (§ 18 Abs. 2 letzter Satz des deutschen Umsatzsteuergesetzes). Eine vergleichbare Bestimmung findet sich im österreichischen Umsatzsteuergesetz nicht.



Diese Maßnahme könnte etwa bei der Bekämpfung des Karussellbetruges¹⁾ zu einer zeitnahen Überwachung und Betreuung durch die Finanzämter beitragen.

¹⁾ Bei Fällen des Karussellbetruges scheiden neu gegründete Unternehmen in der Regel schon nach kurzer Zeit wieder aus dem Wirtschaftsleben aus, ohne die geschuldete Umsatzsteuer bezahlt zu haben. Mangels eines verwertbaren Vermögens besteht für den Abgabengläubiger keine Möglichkeit, die Umsatzsteuer zwangsweise einzubringen.

21.3 *Das BMF stimmte dem RH zu, dass die verpflichtende Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen von Unternehmen mit Vorjahresumsätzen von unter 100.000 EUR grundsätzlich ein wichtiger Schritt in der Betrugsbekämpfung sei. Es gab aber zu bedenken, dass die Ausweitung nur bei Vorliegen der politischen Rahmenbedingungen realistisch sei.*

Lehrlingsausbildungsprämien

22.1 (1) Die Finanzämter verbuchten auf Abgabenkonten für das Jahr 2003 bundesweit 135,26 Mill. EUR und für das Jahr 2004 133,90 Mill. EUR an Lehrlingsausbildungsprämien. Bei einer gesetzlich bestimmten Prämie von 1.000 EUR pro Lehrling und Jahr würden sich daraus für 2003 135.258 und für 2004 133.902 Lehrlinge errechnen, für welche die jeweiligen Arbeitgeber die Lehrlingsausbildungsprämie verbucht erhielten. Demgegenüber wies eine Lehrlingsstatistik der Wirtschaftskammer Österreich für 2003 nur 119.040 und für 2004 nur 119.071 Lehrlinge aus.

(2) Die überprüften Finanzämter verbuchten die beantragten Lehrlingsausbildungsprämien antragsgemäß und ungeprüft, teilweise sogar vor dem gesetzlich festgelegten Termin, auf den Abgabenkonten. Kontrollen bezüglich des Zeitpunktes des Antrages in Verbindung mit der Abgabe der Steuererklärungen oder der Zulässigkeit der Prämie hinsichtlich einer allfälligen zusätzlichen Beantragung von Lehrlingsfreibeträgen bzw. des Vorhandenseins der Lehrlinge erfolgten nicht. Verzeichnisse mit den Namen der Lehrlinge, für die Prämien beantragt wurden, lagen grundsätzlich nicht vor.

Anträge für das Jahr 2006 waren bereits für Abgabepflichtige ohne abweichendes Wirtschaftsjahr – entgegen den gesetzlichen Bestimmungen – während des laufenden Jahres zuerkannt, für die Jahre 2004 und 2005 erhielten Steuerpflichtige die Lehrlingsausbildungsprämien bereits vor der Einreichung der Abgabenerklärungen.

Lehrlingsausbildungsprämien

22.2 (1) Gemäß § 108f Abs. 4 des Einkommensteuergesetzes 1988 kann die Prämie ab der Veranlagung 2006 erst nach Ablauf des jeweiligen Wirtschaftsjahres geltend gemacht werden. Für die Veranlagungen 2004 und 2005 konnte die Prämie nur in einer Beilage zur Einkommens-, Körperschaftsteuer- oder Feststellungserklärung des betreffenden Jahres geltend gemacht werden. Nach den Einkommensteuerrichtlinien 2000, RZ 8233, bestanden nur bis zur Veranlagung 2003 keine Bedenken, die Prämie auch auf Grundlage eines vor Abgabe der Steuererklärung abgegebenen Verzeichnisses gutzuschreiben.

Gemäß § 108f Abs. 3 leg. cit. steht für Kalenderjahre (Wirtschaftsjahre), für die ein Lehrlingsfreibetrag geltend gemacht wird, keine Lehrlingsausbildungsprämie zu. Ein Lehrlingsfreibetrag steht in jenem Kalenderjahr (Wirtschaftsjahr) zu, in dem ein Lehrverhältnis beginnt oder endet. Da neben den Lehrlingsausbildungsprämien auch Lehrlingsfreibeträge geltend gemacht werden, liegt der Schluss nahe, dass insgesamt Förderungsmaßnahmen in zu hohem Umfang in Anspruch genommen wurden.

Eine bundesweite Auswertung der beantragten Lehrlingsfreibeträge in Kombination mit möglichen, aber nicht zulässigen Doppelanträgen war wegen unvollständig ausgefüllter Steuererklärungen nicht möglich.

Der RH empfahl, künftig Anträge auf Lehrlingsausbildungsprämien stichprobenweise zu kontrollieren, wobei unter anderem darauf zu achten wäre, dass die Prämien nicht vorzeitig verbucht werden.

22.3 *Laut Mitteilung des Finanzamtes Judenburg Liezen habe es im Sinne der Bürgerserviceorientierung eingebrachte Anträge rasch erfasst und erledigt; allfällige Überprüfungsmaßnahmen sollten sich an der allgemeinen Überprüfungskategorie des jeweiligen Falles orientieren. Den Empfehlungen des RH werde Folge geleistet.*

Das Finanzamt Gänserndorf Mistelbach gab an, dass es nunmehr Überprüfungen im Rahmen von Lohnsteuerprüfungen durchführe.

Laut Stellungnahme des Finanzamtes Wien 12/13/14 Purkersdorf sei eine isolierte Einzelfallprüfung der Prämien angesichts des geringen fiskalischen Risikos bislang kein Schwerpunkt gewesen. Zweckmäßig würden verpflichtende Angaben des Unternehmers zum betreffenden Lehrling im Prämienformular sein, wie etwa die Sozialversicherungsnummer, die IT-unterstützt ausgewertet werden könnte.

**Schluss-
bemerkungen**

- 23 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

Verwirklichte bzw. in Verwirklichung begriffene Empfehlungen

(1) Der bestehende IT-Rollenkatalog wäre zu aktualisieren sowie an die Funktionen und Zuständigkeiten der Bediensteten anzupassen; für die Finanzämter sollte die nötige Transparenz hergestellt werden. (TZ 2)

(2) Für den Innendienst der Teams Betriebsveranlagung wäre eine bundesweit gleichmäßige Verteilung der Arbeitsbelastung anzustreben, um zu verhindern, dass die Kontrollen von Steuerfällen wegen unterschiedlicher Kapazitäten der Finanzämter mit ungleicher Intensität erfolgen. (TZ 6)

(3) Die Finanzämter sollten darauf hingewiesen werden, dass Einschränkungen bei der Durchführung von Vor- und Nachbescheidkontrollen die Qualität der elektronischen Risikoauswahl nachteilig beeinflussen. (TZ 7)

(4) Die Kriterien für die Auswahl von Risikofällen zur Kontrolle sollten weiter optimiert und den Finanzämtern nur Fälle von steuerlicher Relevanz sowie von hohem fiskalisches Risiko als Kontrollfall gemeldet werden. (TZ 8)

(5) Ein Vorwarnsystem für jene Nachbescheidkontrollfälle, bei denen die in der Bundesabgabenordnung festgelegte Jahresfrist für Bescheidänderungen abzulaufen droht, wäre zweckmäßig. Nachbescheidkontrollen sollten zeitnah, jedenfalls vor Ablauf dieser Jahresfrist, durchgeführt werden. (TZ 8)

(6) Im Rahmen von künftigen Zielvereinbarungen sollten neben quantitativen Messgrößen auch mehrere Kennzahlen vorgesehen werden, die eine umfassende Evaluierung der geleisteten Qualität, wie etwa die Änderung der Bemessungsgrundlagen oder die Art der Erledigung von Rechtsmitteln, ermöglichen. (TZ 10)

(7) Das BMF sollte für die Evidenz der noch nicht in den Prüfungsplan übernommenen, potenziell prüfungswürdigen Fälle eine einheitliche, IT-unterstützte Lösung erwägen. (TZ 11)

Schlussbemerkungen

(8) Für die Einkommensteuer sollte – wie bereits zur Berechnung von Verlustvorträgen bei der Körperschaftsteuer – eine IT-unterstützte Verlustdatei eingesetzt werden. (TZ 12)

(9) Die Einrichtung eines bundesweiten elektronischen Adressensystems, in dem ausschließlich gültige Adressen vermerkt werden können und das eine einheitliche Erfassung der Adressen gewährleistet, wäre zweckmäßig. (TZ 13)

(10) Als Basis für die Erfassung der Branche und der Wirtschaftstätigkeit von Steuerpflichtigen wäre das aktuell gültige Klassifikationsverzeichnis zu verwenden. (TZ 14)

(11) Wegen der erhöhten Eigenverantwortung der Bediensteten und des weitgehend fehlenden Vier-Augen-Prinzips sollten verstärkt Kontrollhandlungen durch Vorgesetzte zur Qualitätssicherung und als Prävention gegen Malversationen gesetzt werden. (TZ 15)

(12) Zur Unterstützung der Kontrolltätigkeit wäre eine IT-Auswahl von Kontrollfällen zweckmäßig, die einerseits dem fiskalischen Risiko des Einzelfalles Rechnung trägt und andererseits auch das Zufallsprinzip berücksichtigen sollte. (TZ 15)

(13) Den Teamleitern sollten die erforderliche Anzahl und die Auswahl der zu kontrollierenden Fälle IT-unterstützt in Form einer Bearbeitungsliste zur Verfügung gestellt werden. (TZ 15)

(14) Eine stärkere Einbindung des Fachbereiches in die Bearbeitung von Rechtsmitteln der Teams Betriebsveranlagung wäre zweckmäßig. (TZ 19)

(15) Die Aufzeichnung und Erfassung von Rechtsmitteln sollten künftig bundesweit einheitlich in einer zentralen Datenbank, etwa der Abgabendatenbank, erfolgen. Die Bezeichnungen aller aufzunehmenden Daten wären zu vereinheitlichen und die Vollständigkeit sicherzustellen. Parallel dazu sollten die eigenständigen Aufzeichnungssysteme der Finanzämter beendet werden. (TZ 20)

(16) Die Verpflichtung zur Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen sollte auf Unternehmer mit Vorjahresumsätzen von unter 100.000 EUR – mit Ausnahme der Kleinunternehmer – ausgeweitet werden. Ergänzend wäre – in Anlehnung an das deutsche Umsatzsteuergesetz – auch eine besondere Verpflichtung zur Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen für neu gegründete Unternehmen zu überlegen. (TZ 21)

(17) Künftig sollten Anträge auf Lehrlingsausbildungsprämien stichprobenweise kontrolliert werden, wobei unter anderem darauf zu achten wäre, dass die Prämien nicht vorzeitig verbucht werden. (TZ 22)

Unerledigte Empfehlungen

(18) In den Veranlagungsverfahren sollte für eine Funktions- und Aufgabentrennung gesorgt werden. Im mehrstufigen Verfahren, insbesondere bei der Durchführung von Kontrollen, wäre zumindest ein Personenwechsel vorzusehen. (TZ 2)

(19) Eine dauerhafte Einrichtung eines Teamleiter-Stellvertreters wäre zweckmäßig. (TZ 3)

(20) Eine Verkürzung der Auswahlfristen für Nachbescheidkontrollfälle und damit eine Verlängerung des möglichen Bearbeitungszeitraumes wäre zu erwägen. (TZ 8)

(21) Die Erledigung von Kontrollfällen durch bloße Anregung einer Außenprüfung ist unzureichend. Kontrollfälle, die nicht für eine Außenprüfung in Betracht gezogen werden, wären im Innendienst zu bearbeiten. (TZ 8)

(22) Die bundesweit höchst unterschiedlichen Ausprägungen bei allen Controlling-Kennzahlen sollten zum Anlass genommen werden, um die Gründe dafür zu analysieren und die Best-Practice-Methoden zu erheben. (TZ 9)

(23) Die Prozesse der Nachbescheidkontrolle sollten in das Controlling und die jährlichen Zielvereinbarungen einbezogen werden. (TZ 9)

(24) Die Anzahl der vom Fachbereich zu kontrollierenden Fälle sollte mit der Maßgabe einer risikoorientierten und systematischen IT-Auswahlunterstützung durch das BMF gesteigert werden. (TZ 16)

(25) Im Sinne eines funktionierenden Internen Kontrollsystems sollten auch die Erledigungen der Teamleiter einer stichprobenweisen Kontrolle unterzogen werden. (TZ 17)

(26) Im Hinblick auf den hohen Anteil an stornierten Nachbescheidkontrollfällen wäre zur Vermeidung von Malversationen sowie zur Herstellung einer präventiven Wirkung in diesem Bereich eine systematische Kontrolle dringend geboten. (TZ 18)



Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft: Privatisierungen

Mit den seit dem Jahr 2000 durchgeführten Privatisierungen schuf die Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft (ÖIAG) die Voraussetzungen dafür, die Restschulden zu tilgen und faktische Schuldenfreiheit zu erlangen. Dazu trugen vor allem die Privatisierungen jener Gesellschaften bei, die der ÖIAG zuvor ohne zusätzliche Verbindlichkeiten übertragen worden waren (insbesondere Austria Tabak Aktiengesellschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft).

Kurzfassung

Prüfungsschwerpunkte

Die Schwerpunkte der Überprüfung betrafen die Verwendung der Privatisierungsgewinne nach den Vorgaben des ÖIAG-Gesetzes 2000 und die Privatisierungen der Austria Tabak Aktiengesellschaft (Austria Tabak) sowie der VA Technologie Aktiengesellschaft (VA Tech). (TZ 1)

Privatisierungen und Schuldentilgung

Die von 2000 bis 2006 erfolgten Privatisierungen führten zu Privatisierungserlösen in Höhe von 6,368 Mrd. EUR. An Privatisierungskosten fielen rd. 250 Mill. EUR an. Insgesamt tilgte die ÖIAG Schulden in Höhe von 6,051 Mrd. EUR. (TZ 15, 16, 18)

Den zum 31. Dezember 2006 bestehenden Restschulden von rd. 243 Mill. EUR standen Zwischenveranlagungen von liquiden Mitteln gegenüber, die zur Tilgung der Darlehen am Ende der Laufzeit verwendet werden. Unter Berücksichtigung dieses Umstandes war die ÖIAG als schuldenfrei zu betrachten. (TZ 15)

Im Ergebnis kam der Bund seiner Verpflichtung zur Refundierung von Zinsen und Rückzahlungen für die eingegangenen Verbindlichkeiten durch die bereits in den 90er Jahren in die ÖIAG eingebrachten Unternehmen nach. (TZ 16)

Kurzfassung

Bei Veräußerungen an Investoren ergaben sich im Vergleich zu Börsengängen hohe Bankberatkungskosten. (TZ 18)

Die Zahlung von Prämien an privatisierte Unternehmen war wegen der gesetzlichen Unterstützungspflicht der zu privatisierenden Gesellschaften entbehrlich. (TZ 19)

Privatisierung der Austria Tabak Aktiengesellschaft

Der Einladung zur Sitzung betreffend die Beschlussfassung des Verkaufs der von der ÖIAG gehaltenen Austria Tabak-Anteile waren keine Unterlagen zur Vorbereitung der Aufsichtsratsmitglieder beigefügt. (TZ 22)

Im Ergebnis lag der von der ÖIAG tatsächlich erzielte Privatisierungsgewinn über dem höchsten Schätzwert. Insgesamt hatte die ÖIAG aus der Privatisierung der Austria Tabak seit der 1997 erfolgten Börseneinführung rd. 1.281 Mill. EUR erlöst. (TZ 28)

Ein Bewertungsgutachten zur Beurteilung der Preisangemessenheit der Kaufangebote holte die ÖIAG nicht ein. (TZ 29)

Privatisierung der VA Technologie Aktiengesellschaft

Bei der Übernahme der VA Tech durch die Siemens Aktiengesellschaft Österreich war schon frühzeitig absehbar, dass die Einheit des Unternehmens nach Übernahme und Integration in den Siemens-Konzern nicht gewahrt bleiben und sich auch das Ziel der Erhaltung der österreichischen Arbeitsplätze als nicht haltbar erweisen werde. (TZ 37)

Unter Berücksichtigung der bestehenden Auffassungsunterschiede über die Erfüllung der Privatisierungskriterien folgte der RH, dass für die ÖIAG bei der Privatisierung der VA Tech die Erlöserzielung im Vordergrund stand. (TZ 38)



Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft: Privatisierungen

Kenndaten zu Privatisierungen durch die Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft (ÖIAG)

Eigentümer der ÖIAG	100 % Republik Österreich					
Rechtsgrundlagen	ÖIAG-Gesetz 2000, BGBl. I Nr. 24/2000 Privatisierungsaufträge vom 29. Februar 2000 und 1. April 2003					
Unternehmensgegenstand der ÖIAG	Privatisierungs- und Beteiligungsmanagement					
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Privatisierungsprojekte	5	1	4	2	3	2
	in Mill. EUR					
Privatisierungserlöse	925,04	27,78	538,77	1.119,25	400,00	974,70
Privatisierungsgewinn	782,63	-1,75	206,04	604,62	222,32	555,09
Schuldentilgung ¹⁾	1.180,03	59,19	563,98	694,50	636,54	519,17
Schuldenstand zum 31. Dezember ¹⁾	2.716,34	2.657,15	2.093,17	1.398,67	762,13	242,96 ²⁾

¹⁾ Gesellschafterdarlehen, Refundierungsverbindlichkeiten und Verbindlichkeiten aus der Fusion mit der Post und Telekombeteiligungsgesellschaft

²⁾ Diesen Restverbindlichkeiten stehen bis zur Tilgungsfälligkeit zwischenveranlagte liquide Mittel gegenüber.

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Juli bis August 2006 die Gebarung der Österreichischen Industrieholding Aktiengesellschaft (ÖIAG). Die Schwerpunkte der Überprüfung betrafen die Verwendung der Privatisierungsgewinne nach den Vorgaben des ÖIAG-Gesetzes 2000 und die Privatisierungen der Austria Tabak Aktiengesellschaft (Austria Tabak) sowie der VA Technologie Aktiengesellschaft (VA Tech). Die Überprüfung bezog sich auf den Zeitraum 2000 bis 2006.

Zu dem im März 2007 übermittelten Prüfungsergebnis gab die ÖIAG im April 2007 eine Stellungnahme ab; der RH verzichtete auf eine Gegenäußerung. Das BMF verwies in seiner Stellungnahme vom Mai 2007 auf die Ausführungen der ÖIAG.

ÖIAG-Gesetz 2000, Privatisierungs- aufträge

- 2 Die wesentlichen Aufgaben der ÖIAG – das Privatisierungs- und Beteiligungsmanagement – sind im ÖIAG-Gesetz 2000, BGBl. I Nr. 24/2000, festgelegt. Mit BGBl. I Nr. 71/2003 wurde das ÖIAG-Gesetz 2000 hinsichtlich der Zielvorgaben zum Privatisierungs- und Beteiligungsmanagement sowie mit BGBl. I Nr. 103/2005 bezüglich der Gewinnverteilung novelliert.

Gemäß dem ÖIAG-Gesetz 2000 war das Privatisierungsmanagement nach Maßgabe des von der Bundesregierung jeweils für eine Legislaturperiode beschlossenen Privatisierungsauftrages durchzuführen. Mit den Privatisierungsaufträgen vom 29. Februar 2000 und vom 1. April 2003 konkretisierte die Bundesregierung die Privatisierungsmaßnahmen.

Zielvorgaben

3.1 Nach dem ÖIAG-Gesetz 2000 sollten die Privatisierungen

- zu einer möglichst hohen Wertsteigerung der Unternehmen führen,
- langfristig sichere Arbeitsplätze in Österreich schaffen bzw. erhalten,
- dem Eigentümer möglichst hohe Erlöse bringen,
- die Entscheidungszentralen und die Forschungs- und Entwicklungskapazitäten der zu privatisierenden Unternehmen nach Möglichkeit in Österreich halten sowie
- auf den österreichischen Kapitalmarkt Rücksicht nehmen.

Gemäß den allgemeinen Leitlinien der Europäischen Kommission hat der Verkauf öffentlicher Unternehmen durch ein offenes bedingungs-freies Ausschreibungsverfahren an den Meistbietenden und unter Einhaltung ausreichender Fristen für die Beteiligten zu erfolgen.

- 3.2 Zu den im Entwurf einer Novelle zum ÖIAG-Gesetz 2000 vorgesehenen Änderungen der Zielvorgaben für das Privatisierungs- und Beteiligungsmanagement der ÖIAG hatte der RH im Begutachtungsverfahren ausgeführt, dass die neuen Zielvorgaben miteinander konkurrieren sowie auch mit den gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften in Konflikt geraten können. Nach Überprüfung der durchgeführten Privatisierungsaufträge sah sich der RH in seiner kritischen Haltung bestätigt.



Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft: Privatisierungen

3.3 *Laut Stellungnahme der ÖIAG habe sie bei der Privatisierung der Austria Tabak das durch die EU-Privatisierungsrichtlinien vorgegebene Ziel der Erlösmaximierung in den Vordergrund gestellt, um ein EU-konformes Bieterverfahren sicherzustellen.*

Privatisierungen 2000 bis 2006

Überblick

4.1 In den Jahren 2000 bis 2006 gab die ÖIAG ihre Anteile an 14 Unternehmen vollständig ab:

- AMC Management Consulting GmbH,
- Austria Tabak,
- BÖHLER-UDDEHOLM Aktiengesellschaft,
- Dorotheum Auktions-, Versatz- und Bank-Gesellschaft m.b.H. (Dorotheum GmbH),
- Flughafen Wien Aktiengesellschaft,
- Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft,
- Österreichische Staatsdruckerei GmbH,
- Österreichische Postbus Aktiengesellschaft,
- Siemens Aktiengesellschaft Österreich und
- Siemens SGP Verkehrstechnik GmbH,
- Strohal Rotationsdruck GmbH,
- VA Tech,
- VOEST-ALPINE Erzberg Gesellschaft m.b.H. und
- voestalpine AG.

Durch Börsengang wurde die Österreichische Post Aktiengesellschaft bis Ende 2006 zu 49 % teilprivatisiert; an der Telekom Austria Aktiengesellschaft war die ÖIAG zum 31. Dezember 2006 noch mit 25,2 % beteiligt.

Privatisierungen 2000 bis 2006

- 4.2** Der RH stellte fest, dass die ÖIAG die Privatisierungsaufträge weitestgehend erfüllt hatte.
- 5** Im Jahr 2001 wurde die Österreichische Postbus Aktiengesellschaft aus der Österreichischen Post Aktiengesellschaft herausgelöst und im September 2002 der Vertrag über die Veräußerung an die Österreichischen Bundesbahnen unterzeichnet. Der Verkauf wurde nach der positiven Entscheidung der Kartellbehörden 2003 wirksam.
- 6** Die ÖIAG hielt zunächst über die IBVG Industrie- und Beteiligungsverwaltung GmbH (IBVG) jeweils 26 % der Anteile an der Siemens Aktiengesellschaft Österreich (Siemens) und an der Siemens SGP Verkehrstechnik GmbH.
- Nach Ausübung der im Zuge von Darlehensgewährungen 1990 bzw. 1993 eingeräumten Optionen gingen die ÖIAG-Anteile an der Siemens und der Siemens SGP Verkehrstechnik GmbH zu einem bereits damals vereinbarten Kaufpreis im Jahr 2001 auf die Siemens AG Deutschland bzw. die Siemens über. Anschließend wurde die IBVG mit der ÖIAG verschmolzen.
- 7** Die Strohal Rotationsdruck GmbH wurde im Jahr 2001 aus der Print Media Austria AG herausgelöst; die ÖIAG veräußerte die Anteile im Jahr 2002 mit einem Verlust von 1,75 Mill. EUR. Im Juni 2001 ging das Vermögen der Print Media Austria AG im Wege der Gesamtrechtsnachfolge auf die ÖIAG über.
- 8.1** Die VOEST-ALPINE Erzberg Gesellschaft m.b.H. wurde vor ihrer Privatisierung 2004 von der ÖIAG-Bergbauholding Aktiengesellschaft abgespalten und als direkte Beteiligungsgesellschaft in die ÖIAG eingegliedert. Nach Umwandlung der ÖIAG-Bergbauholding Aktiengesellschaft in eine GmbH wurde diese mit der GKB-Bergbau GmbH als aufnehmende Gesellschaft verschmolzen. Eine Privatisierung der GKB-Bergbau GmbH unterblieb jedoch wegen der Erfüllung bergbaulicher Aufgaben und des Weiterbestandes von bergbaulichen Haftungsrisiken.
- Der im Privatisierungsauftrag vom 1. April 2003 vorgesehene Gesamtverkauf der ÖIAG-Bergbauholding Aktiengesellschaft erfolgte nicht; dies wurde in der Hauptversammlung der ÖIAG im April 2005 zur Kenntnis genommen.



Privatisierungen 2000 bis 2006


**Österreichische Industrieholding
Aktiengesellschaft: Privatisierungen**

 Umtauschanleihen-
Telekom Austria
Aktiengesellschaft
und voestalpine AG

8.2 Der RH anerkannte die Entscheidung der ÖIAG, weil bei einem Gesamtverkauf die Gefahr bestanden hätte, dass ein Erwerber die Reserven der ÖIAG-Bergbauholding Aktiengesellschaft abschöpfen könnte und allenfalls später auftretende bergbauliche Haftungen bei Insolvenz des Erwerbers wieder an die ÖIAG als Letztbetreiber zurückfallen würden.

9 Im Jahr 2003 wurden Umtauschanleihen¹⁾ für 5 % der Aktien der Telekom Austria Aktiengesellschaft und 15 % der Aktien der voestalpine AG begeben. Der erzielte Erlös (570,20 Mill. EUR) wurde größtenteils bis zum Ablauf der Anleihen veranlagt. Die Umtauschanleihe auf Aktien der voestalpine AG wandelten die Investoren 2005 zur Gänze, jene auf Aktien der Telekom Austria Aktiengesellschaft bis zum Ende der Laufzeit (August 2006) zu 96 %; die restlichen 4 % verkaufte die ÖIAG über die Börse.

¹⁾ Umtauschanleihen sind Schuldverschreibungen mit einem Wahlrecht des Gläubigers zur Kapitalrückzahlung oder Übertragung einer vorher festgelegten Anzahl von Aktien.

Schuldenstand und -entwicklung

Überblick

10 Zum 1. Jänner 2001 beliefen sich die Verbindlichkeiten der ÖIAG auf 3.896,37 Mill. EUR, für die der Bund haftete bzw. als Darlehensgeber fungierte. Nach Tilgung von insgesamt 3.653,41 Mill. EUR betragen die Restschulden zum 31. Dezember 2006 242,96 Mill. EUR.

 Nachrangiges Gesell-
schafterdarlehen

11 Das nachrangige Gesellschafterdarlehen des Bundes an die ÖIAG haftete zum 1. Jänner 2001 mit 289,91 Mill. EUR aus. Für die Tilgung dieses Darlehens waren 20 % der Gewinne aus Privatisierungen von Beteiligungsgesellschaften der ÖIAG zu verwenden. Das Darlehen wurde bis 2004 rückgeführt.

Schuldenstand und -entwicklung

Refundierungsverbindlichkeiten

- 12** Weitere Verbindlichkeiten bestanden aus Anleihen, Darlehen und Krediten, die sich zum 1. Jänner 2001 auf 2.871,57 Mill. EUR beliefen. Die Verbindlichkeiten war die ÖIAG mit Bundshaftung eingegangen, wobei die Zinsen und Rückzahlungen von der Republik Österreich zu erstatten waren.

Zur Tilgung der Verbindlichkeiten hatte die ÖIAG 80 % der Gewinne aus Privatisierungen von Beteiligungsgesellschaften zu verwenden; die Restschuld betrug zum 31. Dezember 2006 242,96 Mill. EUR.

Verbindlichkeiten aus der Fusion mit der Post und Telekommunikationsverwaltungsgesellschaft

- 13** Durch die Fusion der ÖIAG mit der Post und Telekommunikationsverwaltungsgesellschaft (**PTBG**) gingen auch die Beteiligungen der PTBG (Österreichische Post Aktiengesellschaft, Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft und Telekom Austria Aktiengesellschaft) sowie ihre Verbindlichkeiten auf die ÖIAG über. Diese Verbindlichkeiten hafteten zum 1. Jänner 2001 mit 734,89 Mill. EUR aus. Sie waren von der ÖIAG anteilig aus den Privatisierungserlösen in Höhe der Buchwertabgänge zu tilgen und wurden bis 2005 zur Gänze rückgeführt.

Verzinsung

- 14.1** Von den Refundierungsverbindlichkeiten waren 66 % im Durchschnitt mit 5 % und von den Verbindlichkeiten aus der Fusion mit der PTBG (**Ex PTBG Verbindlichkeiten**) 58 % durchschnittlich mit 6,3 % fix verzinst.
- 14.2** Der RH stellte fest, dass der fix verzinste Anteil der Ex PTBG Verbindlichkeiten gegenüber jenem der Refundierungsverbindlichkeiten um durchschnittlich 1,3 Prozentpunkte höher verzinst war. Eine vorrangige Tilgung der Ex PTBG Verbindlichkeiten wäre daher wirtschaftlicher gewesen.
- 14.3** *Laut Stellungnahme der ÖIAG seien die Tilgungsmechanismen durch das ÖIAG-Gesetz 2000 vorgegeben gewesen und die Tilgungsfälligkeiten der Ex PTBG Verbindlichkeiten in allen Jahren zur Gänze erfüllt worden. Darüber hinausgehende Tilgungen seien vorzeitig durchgeführt worden, wenn dies aufgrund von Privatisierungen angezeigt war. Allerdings hätten Agiozahlungen in Kauf genommen werden müssen, weil eine vorzeitige außervertragliche Tilgung ohne Bezahlung eines Ausgleichs für die höheren Kreditzinsen nicht möglich gewesen sei.*



Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft: Privatisierungen

Privatisierung und Schuldenmanagement

Überblick

15.1 Neben den aus Privatisierungen erzielten Nettoerlösen standen der ÖIAG nach der Fusion mit der PTBG zusätzliche liquide Mittel zur Verfügung. Dadurch war es möglich, in einzelnen Jahren mehr Mittel zur Tilgung von Verbindlichkeiten einzusetzen, als der ÖIAG aus Privatisierungen zugeflossen waren.

Die nachstehende Tabelle zeigt die aus Privatisierungen zur Verfügung stehenden Mittel sowie die Schuldentilgungen und Schuldenstände in den Jahren 2000 bis 2006:

	2000 ¹⁾	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR						
Privatisierungen:							
Privatisierungserlöse	2.382,72	925,04	27,78	538,77	1.119,25	400,00	974,70
Privatisierungskosten	-126,25	-52,16 ²⁾	-1,76	-24,39	-26,00	-8,94	-46,63
Privatisierungsmittel	2.256,47	872,88	26,02	514,38	1.093,25	391,06	928,07
Schuldentilgung:							
Gesellschafterdarlehen	-123,02	-221,92	-0,37	-41,35	-26,27	-	-
Refundierungsverbindlichkeiten	-487,53	-889,95	-3,75	-165,23	-577,84	-472,67	-519,17
Ex PTBG Verbindlichkeiten	-1.787,29	-68,16	-55,07	-357,40	-90,39	-163,87	-
Summe	-2.397,84	-1.180,03	-59,19	-563,98	-694,50	-636,54	-519,17
Schuldenstand:							
zum 1. Jänner	6.294,21	3.896,37	2.716,34	2.657,15	2.093,17	1.398,67	762,13
zum 31. Dezember	3.896,37	2.716,34	2.657,15	2.093,17	1.398,67	762,13	242,96

¹⁾ Auf die Privatisierungen und Schuldentilgungen des Jahres 2000 wird in diesem Bericht nicht weiter eingegangen.

²⁾ einschließlich 36,34 Mill. EUR als Rückstellung für Restitutionsaufwand (Dorotheum GmbH)

15.2 Den zum 31. Dezember 2006 bestehenden Restschulden von 242,96 Mill. EUR standen Zwischenveranlagungen liquider Mittel gegenüber, die zur Tilgung der Darlehen am Ende der Laufzeit verwendet werden. Unter Berücksichtigung dieses Umstandes war die ÖIAG als schuldenfrei zu betrachten.

Privatisierung und Schuldenmanagement

Zusammenfassung **16.1** Der RH fasste die zwischen 2000 und 2006 veräußerten Unternehmen zu drei Bereichen zusammen (Industrie, Post und sonstige Unternehmen) und stellte die bereichsweise zugeordneten Verbindlichkeiten den erzielten Nettoerlösen gegenüber.

(1) Dem Bereich Industrie rechnete der RH das Gesellschafterdarlehen und die Refundierungsverbindlichkeiten zu und stellte diesen die Nettoerlöse der Unternehmen der ehemaligen verstaatlichen Industrie (voestalpine AG, VA Tech, BÖHLER-UDDEHOLM Aktiengesellschaft und VOEST-ALPINE Erzberg Gesellschaft m.b.H.) gegenüber.

(2) Im Bereich Post, dessen Verbindlichkeiten Ende 1999 an die ÖIAG übergegangen waren, verglich der RH die Ex PTBG Verbindlichkeiten mit den Nettoerlösen aus den Privatisierungen von Telekom Austria Aktiengesellschaft, Österreichischer Postbus Aktiengesellschaft und Österreichischer Post Aktiengesellschaft.

(3) Im Bereich sonstige Unternehmen wurden die Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft, die Österreichische Staatsdruckerei GmbH, die Flughafen Wien Aktiengesellschaft, die Austria Tabak, die AMC Management Consulting GmbH, die Dorotheum GmbH und die Strohal Rotationsdruck GmbH zusammengefasst.¹⁾ Diese Unternehmen wurden bereits in den 90er Jahren in die ÖIAG eingebracht; ihnen standen keine direkten Verbindlichkeiten der ÖIAG gegenüber.

¹⁾ Die Siemens-Darlehen sind darin nicht enthalten, weil deren Tilgung nicht im Zusammenhang mit den Mittelzuflüssen von 2000 bis Mitte 2006 stand.



Privatisierung und Schuldenmanagement


**Österreichische Industrieholding
Aktiengesellschaft: Privatisierungen**

Die Gegenüberstellung führte für den Zeitraum 2000 bis 2006 zu folgendem Ergebnis:

	Industrie	Post	sonstige Unternehmen	Summe
	in Mill. EUR			
Privatisierungserlöse (brutto)	831,11	3.221,01	2.316,13	6.368,25
Privatisierungskosten	- 27,61	- 186,93	- 71,58 ¹⁾	- 286,12 ¹⁾
Privatisierungserlöse (netto = für Schuldentilgung verfügbar)	803,50	3.034,08	2.246,30 ²⁾	6.083,88 ²⁾
Schuldenstand zum 1. Jänner 2000	3.772,03	2.522,18	-	6.294,21
Schuldentilgungen	3.529,07	2.522,18	-	6.051,25
Schuldenstand zum 31. Dezember 2006	242,96	-	-	242,96

¹⁾ unter Einbezug von 36,34 Mill. EUR als Rückstellung für den Restitutionsaufwand (Dorotheum GmbH)

²⁾ einschließlich Privatisierungsverlust Strohal Rotationsdruck GmbH in Höhe von 1,75 Mill. EUR, der nicht zu Lasten der Privatisierungserlöse verrechnet wurde

16.2 Die Übersicht ist wie folgt zu interpretieren:

- (1) Der Gesamtschuldenstand des Bereichs Industrie belief sich zum 1. Jänner 2000 auf rd. 3.772 Mill. EUR. Die Industrieunternehmen wurden vollständig privatisiert; mit den daraus erzielten Nettoerlösen (803,50 Mill. EUR) konnten jedoch nur 23 % der gesamten Schuldentilgungen des Bereichs (rd. 3.529 Mill. EUR) finanziert werden. Zum 31. Dezember 2006 hafteten noch rd. 243 Mill. EUR an Verbindlichkeiten aus.
- (2) Anderes gilt für den Bereich Post: Hier überschritten die Nettoerlöse aus den Privatisierungen (rd. 3.034 Mill. EUR) die Schuldentilgungen (rd. 2.522 Mill. EUR) um rd. 512 Mill. EUR oder 20 %. Mit diesem Finanzierungsüberhang und den Nettoerlösen aus den Privatisierungen der sonstigen Unternehmen konnten die Schuldentilgungen des Bereichs Industrie mitfinanziert werden.
- (3) Den als sonstige Unternehmen zusammengefassten Einrichtungen standen wie erwähnt keine direkten Verbindlichkeiten der ÖIAG gegenüber.

Privatisierung und Schuldenmanagement

Im Ergebnis kam der Bund nach Auffassung des RH seiner Verpflichtung zur Refundierung von Zinsen und Rückzahlungen für die eingegangenen Verbindlichkeiten durch die bereits in den 90er Jahren in die ÖIAG eingebrachten Unternehmen nach.

- 17** Mit den seit dem Jahr 2000 durchgeführten Privatisierungen schuf die ÖIAG die Voraussetzungen dafür, die Restschulden zu tilgen und faktische Schuldenfreiheit zu erlangen. Dazu trugen vor allem die Privatisierungen jener Gesellschaften bei, die der ÖIAG zuvor ohne zusätzliche Verbindlichkeiten übertragen worden waren (insbesondere Austria Tabak und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft).

Privatisierungskosten

Überblick

- 18.1** Insgesamt wurden in den Jahren 2000 bis 2006 Privatisierungserlöse von rd. 6.368 Mill. EUR erzielt, denen Privatisierungskosten von rd. 250 Mill. EUR (= 3,9 % der Erlöse) gegenüber standen. Im Durchschnitt waren bei Börsengängen Kosten von 6,3 %, bei Veräußerungen über Umtauschanleihen 1,7 % und beim Verkauf an Investoren 1,4 % der Erlöse angefallen.

Die höheren Kosten bei Veräußerungen über die Börse waren durch Mitarbeiteraktionen, Bankenprovisionen sowie durch Werbe- und Beratungskosten begründet. Bei den Börsengängen verringerten sich die Bankenprovisionen von anfänglich 2 % auf zuletzt 1,25 % der Erlöse.

Die durchschnittlichen Beratungskosten der Banken beliefen sich bei Verkäufen über die Börse auf 0,8 %, bei Umtauschanleihen auf 0,1 % und bei Verkäufen an Investoren auf 1,1 % der Erlöse.

- 18.2** Der RH wies auf die vergleichsweise hohen Bankberatungskosten bei den Verkäufen an Investoren hin.
- 18.3** *Die ÖIAG führte aus, dass in den Beratungskosten auch Erfolgsprovisionen enthalten seien, die sich an der Höhe der erzielten Verkaufserlöse orientieren. Insgesamt entfielen 67 % der Beratungskosten auf Erfolgsprovisionen.*



Privatisierungskosten

BMF

Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft: Privatisierungen

Privatisierungs-
prämien

19.1 Für Privatisierungen wendete die ÖIAG in den Jahren 2000 bis 2006 insgesamt 4,42 Mill. EUR an Prämien für Vorstände bzw. Geschäftsführer¹⁾ (3,51 Mill. EUR) und Mitarbeiter²⁾ (0,71 Mill. EUR) privatisierter Unternehmen sowie Mitarbeiter der ÖIAG³⁾ (0,20 Mill. EUR) auf.

¹⁾ betraf: Austria Tabak, BÖHLER-UDDEHOLM Aktiengesellschaft, Dorotheum GmbH, Österreichische Post Aktiengesellschaft, Österreichische Postbus Aktiengesellschaft, Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft, Strohal Rotationsdruck GmbH und voestalpine AG

²⁾ betraf: BÖHLER-UDDEHOLM Aktiengesellschaft, Dorotheum GmbH, Österreichische Post Aktiengesellschaft, Österreichische Postbus Aktiengesellschaft, Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft und voestalpine AG

³⁾ betraf: BÖHLER-UDDEHOLM Aktiengesellschaft, Dorotheum GmbH, Österreichische Post Aktiengesellschaft, Telekom Austria Aktiengesellschaft und voestalpine AG

Die Prämien orientierten sich nicht an vorab erstellten Richtlinien, sondern wurden im Einzelfall festgelegt. Bei der Strohal Rotationsdruck GmbH kam es zu Prämienzahlungen, obwohl die Privatisierung mit einem Verlust endete.

Nach dem ÖIAG-Gesetz 2000 hatten die zu privatisierenden Unternehmen und Gesellschaften die ÖIAG bei der Vorbereitung und Durchführung von Privatisierungen durch das Erteilen von Informationen sowie die Mitwirkung am Privatisierungskonzept aktiv und umfassend zu unterstützen.

19.2 Angesichts der gesetzlichen Unterstützungspflicht erachtete der RH eine Prämierung für die Vorbereitung und Durchführung von Privatisierungen als entbehrlich. Unabhängig davon sollten Prämien jedenfalls nur für verlustfrei durchgeführte Privatisierungen vorgesehen und ihre Höhe gegebenenfalls an vorher festgelegte Kriterien gebunden werden.

19.3 *Laut Mitteilung der ÖIAG hänge der zu erzielende Erlös entscheidend von der Performance des zu privatisierenden Unternehmens ab. Die Gewährung von Prämien erschien der ÖIAG wegen der mit einer Privatisierung verbundenen Mehrleistungen der Mitarbeiter als gerechtfertigt und sei überdies auch international üblich. Der Anregung des RH, vorab Kriterien für die Gewährung von Prämien zu entwickeln, werde in Hinkunft nachgekommen.*

Privatisierungskosten

Kostenplanung **20.1** Gemäß dem ÖIAG-Gesetz 2000 hatte der Vorstand dem Aufsichtsrat der ÖIAG für die zu privatisierenden Unternehmen ein mehrjähriges Privatisierungsprogramm zur Genehmigung vorzulegen.

In den Privatisierungsprogrammen wurden die Erlöse und Privatisierungskosten geschätzt sowie die beeinflussbaren Kostenpositionen für jedes Privatisierungsprojekt dargestellt. Eine detaillierte Kostenplanung erfolgte erstmals für den Börsengang der Österreichischen Post Aktiengesellschaft im Jahr 2006.

20.2 Dazu wies der RH auf unvollständige Kostendarstellungen hin – so etwa wurden Kosten ohne Umsatzsteuer geplant, obwohl die ÖIAG bei Privatisierungen nicht vorsteuerabzugsberechtigt war.

Der RH empfahl eine vollständige Kostenplanung und laufende Kostenüberwachung, um Soll-Ist-Vergleiche durchführen und in den Privatisierungsprozess lenkend eingreifen zu können.

20.3 *Die ÖIAG teilte mit, dass nunmehr für jedes Privatisierungsprojekt umfassende und detaillierte Budgets erstellt sowie dem Aufsichtsrat nicht nur Soll-Ist-Vergleiche vorgelegt würden, sondern diesem auch laufend über Höhe und Struktur der Privatisierungskosten berichtet werde.*

Privatisierung der Austria Tabak Aktiengesellschaft

Privatisierungsentscheidung **21.1** Nach dem Ministerratsbeschluss vom 29. Februar 2000 hatte die ÖIAG im Rahmen ihres Privatisierungsauftrags die Anteile an der Austria Tabak neuen Eigentümern, strategischen Partnern oder dem Publikum zuzuführen.

Das vom Vorstand der ÖIAG für die Jahre 2000 bis 2002 ausgearbeitete Privatisierungsprogramm genehmigte der Aufsichtsrat im Juni 2000 mehrheitlich; es sah einen börslichen Verkauf der Aktien im Jahr 2002 vor. In dieser Sitzung gab ein ÖIAG-Vorstandsmitglied zu Protokoll, dass ein gegenwärtiger Verkauf der Aktien über die Börse nicht optimal sei, weshalb dem Verkauf an einen strategischen Partner der Vorzug gegeben werden sollte.



In der nächsten Sitzung folgte der Aufsichtsrat dem Antrag des Vorstandes und beschloss, die Austria Tabak-Aktien bereits im ersten Halbjahr 2001 an einen strategischen Partner zu verkaufen. Der Vorstand begründete die Änderung des Privatisierungsvorhabens mit der schlechten Kursentwicklung der Austria Tabak-Aktien, der Gefahr einer feindlichen Übernahme und mit dem fortschreitenden Konzentrationsprozess in der Tabakindustrie. Darüber hinaus erschien der Verkauf an einen strategischen Investor sowohl nach Konsultationen des Austria Tabak-Vorstandes als auch von Investmentbanken als vorteilhaft.

Unterlagen, aus denen eine Begründung für die Vorverlegung der Privatisierung zu entnehmen war, konnte die ÖIAG dem RH nicht mehr vorlegen.

- 21.2** Der RH wies darauf hin, dass ein Vorstandsmitglied dem Aufsichtsrat zunächst eine Privatisierungsvariante vorgeschlagen hatte, von deren Eignung es offensichtlich selbst nicht überzeugt war.

Die Entscheidung, den Verkauf der Aktien der Austria Tabak vorzulegen, erschien dem RH nicht hinreichend begründet; der niedrige Kurs der Austria Tabak-Aktien hätte eher für den ursprünglich vorgesehenen Termin im Jahr 2002 gesprochen, um von einer bis dahin möglichen Kurssteigerung profitieren zu können. Darüber hinaus sah die Satzung der Austria Tabak auch ein Höchststimmrecht (25 %) zur Verhinderung von nicht erwünschten Übernahmen vor.

Der RH beanstandete, dass für die Entscheidungsfindung wesentliche Unterlagen nicht mehr zur Verfügung gestellt werden konnten; er empfahl, Entscheidungen von nachhaltiger Bedeutung zu dokumentieren und bezughabende Unterlagen längerfristig aufzubewahren.

- 21.3** *Laut Mitteilung der ÖIAG seien vor der Übersiedelung des Standortes die Bestände an vorhandenen Unterlagen gesichtet und als entbehrlich erachtete Aufzeichnungen aus Platzgründen entsorgt worden. Nunmehr würden privatisierungsrelevante Unterlagen möglichst lückenlos elektronisch erfasst und gespeichert.*

Privatisierung der Austria Tabak Aktiengesellschaft

Käuferauswahl und
Befassung des Auf-
sichtsrates

22.1 Der Vorstand der ÖIAG kündigte in der Aufsichtsratssitzung vom 25. Mai 2001 an, dass die Befassung des Aufsichtsrates mit dem Verkauf der Aktien der Austria Tabak voraussichtlich am 22. Juni 2001 vorgesehen sei. Am 20. Juni 2001 lud der Vorstand der ÖIAG den Aufsichtsrat zu einer außerordentlichen Sitzung für den nächsten Tag ein. Einziger Tagesordnungspunkt war die Beschlussfassung des Verkaufs der von der ÖIAG gehaltenen Austria Tabak-Anteile. Unterlagen zur Vorbereitung der Aufsichtsratsmitglieder waren der Einladung nicht angeschlossen; diese stellte der Vorstand erst nach Beginn der Sitzung zur Verfügung. Der Entwurf eines Kaufvertrages wurde nicht vorgelegt.

Der Vorstand teilte zu Beginn der Sitzung mit, dass die nicht zum Zug gekommenen Bieter nicht genannt werden könnten, weil es sich dabei um börsennotierte Unternehmen handle. Zwei Aufsichtsratsmitglieder führten aus, dass das Vorliegen von höheren Angeboten nicht ausgeschlossen werden könne.

Die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat kritisierten die kurzfristig erfolgte Einladung, die verspätete Vorlage der Unterlagen und die unzureichende Information über andere Bieter. Sie verließen die Sitzung vor der Beschlussfassung, wogegen die in der Sitzung verbliebenen Aufsichtsratsmitglieder dem Verkauf des Aktienpakets an die Gallaher Group Plc/Harrigan Limited zustimmten.

22.2 Nach Ansicht des RH waren der in der Sitzung vorgelegte Bericht und der Verkaufsantrag derart abgefasst, dass bei den Aufsichtsratsmitgliedern der unzutreffende Eindruck entstehen musste, es lägen mehrere verbindliche Angebote vor. Tatsächlich konnte der Aufsichtsrat keine Kenntnis darüber erlangen, ob der in Rede stehende Bieter als Einziger ein verbindliches Angebot gelegt hatte oder ob nicht auch höhere Angebote vorgelegen waren.

Für die Ausübung der aktienrechtlich vorgeschriebenen Kontrollfunktion des Aufsichtsrates reicht es nicht aus, dass sich dieser ausschließlich auf die Darstellungen und Einschätzungen des Vorstandes verlässt. Der RH wies auf die Verpflichtung des Aufsichtsratsvorsitzenden hin, der Einladung neben der Tagesordnung auch alle erforderlichen Unterlagen beizufügen, damit sich die Mitglieder des Aufsichtsrates auf die zur Verhandlung kommenden Gegenstände vorbereiten können.



Privatisierung der
Austria Tabak Aktiengesellschaft

BMF

Österreichische Industrieholding
Aktiengesellschaft: Privatisierungen

Privatisierungs-
ausschuss

22.3 Die ÖIAG teilte dazu mit, dass der Erwerber dem Aufsichtsrat als Höchst- und Bestbieter präsentiert worden sei; der Zuschlag konnte nach EU-Privatisierungsgrundsätzen nur an diesen Interessenten erfolgen. Im Übrigen sei die Information an den Aufsichtsrat über den einzigen Bieter vor dem Hintergrund von potenziellen Auswirkungen einer indiskreten Veröffentlichung als für die Entscheidungsfindung nicht wesentlich und daher als verzichtbar beurteilt worden.

23.1 Nach § 3 Abs. 3 ÖIAG-Gesetz 2000 in Verbindung mit § 19 Abs. 2 der Satzung hatte der Aufsichtsrat der ÖIAG einen Privatisierungsausschuss einzurichten, dessen Aufgabe die Vorbereitung und die Überwachung der Ausführung der vom Aufsichtsrat beschlossenen Privatisierungsmaßnahmen war. Tatsächlich wurde der Ausschuss mit der Privatisierung der Austria Tabak nicht befasst.

23.2 Der RH bemängelte die unterlassene Einbindung des Privatisierungsausschusses. Nach seiner Ansicht sollte mit der Einrichtung des Ausschusses sichergestellt werden, dass das Privatisierungsmanagement als Kernaufgabe der ÖIAG sowie die Vorbereitung der Beschlüsse des Aufsichtsrates anhand fundierter Informationen erfolgen und wirtschaftlich abgewickelt werden. Der RH empfahl, verpflichtend einzurichtende Ausschüsse auch mit den vorgesehenen Aufgaben zu befassen.

23.3 Laut Mitteilung der ÖIAG verlange die Geschäftsordnung des Privatisierungsausschusses Einstimmigkeit für das wirksame Zustandekommen von Beschlüssen. Im Zuge der Befassung des Aufsichtsrates mit Privatisierungskonzepten sei bereits absehbar gewesen, dass die Arbeitnehmervertreter gegen die Anträge des Vorstandes stimmen würden; daher sei aus Gründen der Zeitökonomie auf die Befassung des Privatisierungsausschusses verzichtet und sofort der gesamte Aufsichtsrat einberufen worden.

Dabei sei die Berichterstattung im Aufsichtsrat ebenso umfassend gewesen, wie sie im Privatisierungsausschuss gewesen wäre; die Qualität der Entscheidung hätte auch durch die Befassung des Ausschusses nicht verbessert werden können.

Privatisierung der Austria Tabak Aktiengesellschaft

Beauftragung des
Finanzberaters

24.1 Zur Abwicklung des Anteilsverkaufes beauftragte die ÖIAG im Dezember 2000 eine Investmentbank zunächst mündlich mit der Analyse, Beratung und Unterstützung beim Verkauf des Aktienpakets. Der Auftrag und die Honorarvereinbarung wurden am 20. Februar 2001 schriftlich festgehalten. Dazu stellte der RH fest, dass von der Austria Tabak erstellte Präsentationsunterlagen mit Analysen über Privatisierungsalternativen und mögliche Partner in der ÖIAG in guter Qualität vorgelegt waren.

24.2 Der RH wies auf das Privatisierungsmanagement als wesentliche Aufgabe der ÖIAG hin und empfahl, das in der ÖIAG vorhandene eigene Fachwissen verstärkt einzusetzen. Nach Ansicht des RH wären lediglich Expertisen zu Spezialproblemen wirtschaftlich gerechtfertigt gewesen. Dazu kommt, dass auch in der Austria Tabak entsprechendes Fachwissen und Marktkenntnisse zur Verfügung standen. Im Übrigen sollten aus Beweisgründen Aufträge stets vor der Leistungserbringung schriftlich festgehalten werden.

24.3 *In ihrer Stellungnahme führte die ÖIAG aus, dass sie nur in solchen Transaktionen mandatiere, in denen dies international üblich sei. Auch würden die ÖIAG-Mitarbeiter nicht über die erforderlichen Kontakte verfügen, um strategisch geeignete Bieter zu Transaktionen zu kontaktieren und einzuladen. Weiters wies sie darauf hin, dass die Verkäufe der Österreichischen Postbus Aktiengesellschaft, der VOEST-ALPINE Erzberg Gesellschaft m.b.H. und der VA Tech auch ohne Einschaltung einer Investmentbank erfolgreich abgewickelt worden seien.*

Honorar des
Finanzberaters

25.1 Das Honorar der Investmentbanken war vom erzielten Verkaufspreis pro Aktie abhängig. Bei einem Preis von 70 EUR pro Aktie war die letztlich beauftragte Investmentbank billiger als die andere in die engere Wahl einbezogene Bank; beim Preis von 75 EUR waren die Honorare des erst- und zweitgereihten Beraters annähernd gleich.

Bei einem Verkaufspreis von 85 EUR pro Aktie stieg das Honorar der beauftragten Investmentbank um 71 %, während das Honorar der zweitgereihten Bank um 21 % höher lag. Tatsächlich war die ÖIAG bei der Beauftragung der Investmentbank von einem Erlös von 70 EUR pro Aktie ausgegangen.

Im Ergebnis stellte die beauftragte Investmentbank 8,16 Mill. EUR (1,06 % des Verkaufserlöses) als Honorar und 0,22 Mill. EUR an Spesen in Rechnung.



Privatisierung der
Austria Tabak Aktiengesellschaft



Österreichische Industrieholding
Aktiengesellschaft: Privatisierungen

25.2 Der RH wies darauf hin, dass die beauftragte Investmentbank beim tatsächlich erzielten Verkaufserlös von 85 EUR pro Aktie um 2,39 Mill. EUR mehr verrechnete, als die ÖIAG im Fall der Beauftragung der zweitgereihten Bank zu leisten gehabt hätte.

Er erblickte in der stark progressiven Honorargestaltung ein unvoreteilhaftes Vertragselement und empfahl, bei Auftragsvergaben auf die Verhältnismäßigkeit der Preisgestaltung besonders zu achten. Unter Anwendung eines durchschnittlichen Beratungskostensatzes von 0,67 % (TZ 18.1) der Erlöse wären Einsparungen in Höhe von rd. 3 Mill. EUR möglich gewesen.

25.3 *Laut Stellungnahme der ÖIAG habe der Wettbewerb zwischen den Investmentbanken in den letzten Jahren stark zugenommen, weshalb österreichischen Auftraggebern nunmehr international benchmarkfähige Provisionen angeboten würden.*

Beauftragung des
Rechtsberaters

26.1 Die ÖIAG lud im Jänner 2001 fünf Rechtsanwaltskanzleien ein, Angebote zur Beratung im Privatisierungsverfahren zu legen. In der Folge wurde der Auftrag an die ausgewählte Kanzlei mündlich erteilt. Ein Partner der beauftragten Rechtsanwaltskanzlei war zum damaligen Zeitpunkt Mitglied des ÖIAG-Aufsichtsrates.

Für die Rechtsberatung stellte die Kanzlei 0,90 Mill. EUR als Honorar und 11.609 EUR für Spesen in Rechnung.

26.2 Der RH verwies auf das Aktiengesetz 1965, wonach der Aufsichtsrat die Geschäftsleitung zu überwachen hat, und erachtete geschäftliche Verbindungen zwischen der Gesellschaft sowie Mitgliedern ihres Aufsichtsrates wegen möglicher Interessenkollisionen aus kontrollpolitischen Gründen für problematisch. Er empfahl, an Mitglieder des Aufsichtsrates keine Aufträge zu vergeben. Darüber hinaus sollten – wie bereits im Nachtrag zum Tätigkeitsbericht, Verwaltungsjahr 1999 (Reihe Bund 2001/2 S. 40) ausgeführt – auch die von Rechtsanwälten zu erbringenden Leistungen schriftlich vereinbart werden.

26.3 *In ihrer Stellungnahme führte die ÖIAG aus, dass die Gefahr eines potenziellen Interessenkonflikts durch das Ausscheiden des betreffenden Aufsichtsratsmitgliedes beseitigt worden sei.*

Privatisierung der Austria Tabak Aktiengesellschaft

Verkaufsvorgang

27.1 Zu dem im März 2001 gestarteten Privatisierungsverfahren der Austria Tabak waren zunächst neun Interessenbekundungen eingelangt. Nach der Aufforderung, indikative Angebote unter Angabe einer unverbindlichen Preisspanne zu legen und Bestätigungen über die Einhaltung der Zielkriterien abzugeben, lagen fünf Angebote vor; deren Preisgebote reichten von 62 EUR bis 90 EUR pro Aktie.

Alle fünf Bieter wurden zum zweiten Verfahrensschritt zugelassen und aufgefordert, detaillierte Businesspläne sowie kommentierte Kaufverträge vorzulegen. Nachdem sich zwei Bieter nach Besuch des Datenraumes vom weiteren Verfahren zurückgezogen hatten, lagen der ÖIAG nur mehr drei Angebote vor.

Nach Rückzug eines weiteren Bieters im Juni 2001 forderte die ÖIAG die beiden verbliebenen Bieter auf, verbindliche Preisangebote vorzulegen. Da ein Bieter selbst privatisiert werden sollte und sich selbst aus dem Verfahren genommen hatte, lag am 18. Juni 2001 nur mehr das verbindliche Angebot der Gallaher Group Plc vor.

Als Käufer wurden im Angebot die Gallaher Group Plc und Harrigan Limited genannt; den Kaufpreis entrichtete später die eigens zum Zweck der Aktienübernahme gegründete Gallaher (Austria) GmbH, eine 100 %ige mittelbare Beteiligungsgesellschaft der Gallaher Group Plc. Die Eigentümerstruktur der Harrigan Limited konnte die ÖIAG nicht darstellen.

27.2 Nach Ansicht des RH sollten beim Verkauf von Beteiligungen sämtliche potenziellen Eigentümer bekannt sein bzw. nachgewiesen werden.

Erlösvergleich

28 Die ÖIAG und die Austria Tabak hatten den Veräußerungserlös unter Zugrundelegung des aktuellen bzw. in naher Zukunft zu erwartenden Börsenkurses auf 416 Mill. EUR bis 538 Mill. EUR geschätzt. Nach Abzug der Privatisierungskosten und des Buchwertes sollte der voraussichtliche Privatisierungsgewinn zwischen 334 Mill. EUR und 451 Mill. EUR betragen.

Tatsächlich erlöste die ÖIAG für ihre 41,13 %–Beteiligung 769,22 Mill. EUR; nach Abzug der Privatisierungskosten (10,12 Mill. EUR) und des Buchwertes (65,77 Mill. EUR) führte der Anteilsverkauf zu einem Gewinn von 693,33 Mill. EUR.



Privatisierung der
Austria Tabak Aktiengesellschaft

Österreichische Industrieholding
Aktiengesellschaft: Privatisierungen

Im Ergebnis lag der von der ÖIAG tatsächlich erzielte Privatisierungsgewinn um rd. 242 Mill. EUR über dem höchsten Schätzwert. Insgesamt hatte die ÖIAG aus der Privatisierung der Austria Tabak seit der 1997 erfolgten Börseneinführung 1.281,13 Mill. EUR Erlöst.

Bewertungsfragen

29.1 Die Erlöserwartungen der ÖIAG basierten auf den Börsenkursen der Austria Tabak-Aktien, die als Maßstab für die Angemessenheit der gebotenen Kaufpreise herangezogen wurden. Der Vorstand der Austria Tabak erachtete einen Stückpreis von 85 EUR im Vergleich zu den Durchschnittskursen in der Vergangenheit als angemessen und dem inneren Wert des Unternehmens entsprechend. Auch der von der Austria Tabak beigezogene Sachverständige bestätigte, dass ein Stückpreis von 85 EUR für die im Streubesitz befindlichen Aktien eine angemessene Gegenleistung darstellt.

Die ÖIAG gab an, kein Bewertungsgutachten eingeholt zu haben, weil sie keine Möglichkeit sah, die dafür benötigten Unterlagen zu erhalten.

29.2 Wie im Nachtrag zum Tätigkeitsbericht, Verwaltungsjahr 1999 (Reihe Bund 2001/2 S. 37) ausgeführt, erachtet der RH das Einholen von Bewertungsgutachten zur Ermittlung eines Richtwertes zur Angebotsbeurteilung für erforderlich. Im Fall der Privatisierung der Austria Tabak erschien dem RH eine lediglich aufgrund der Börsenkurse vorgenommene Beurteilung der Angemessenheit der Angebote wegen der bekannten Unterbewertung der Aktien als nicht ausreichend.

Auch die im Jahresabschluss der Austria Tabak für das Jahr 2000 enthaltenen Hinweise auf das Vorhandensein von nicht betrieblich notwendigem Vermögen sprachen für das Einholen eines Bewertungsgutachtens.

Der RH verkannte nicht, dass sich aus dem aktienrechtlichen Auskunftsrecht keine Verpflichtung des Vorstandes der Austria Tabak ableiten ließ, an der Anteilsveräußerung mitzuwirken. Er bemängelte jedoch, dass die ÖIAG nicht einmal den Versuch unternommen hatte, ein Bewertungsgutachten über die Preisangemessenheit der Kaufangebote einzuholen.

Privatisierung der Austria Tabak Aktiengesellschaft

29.3 *Laut Stellungnahme der ÖIAG erhalte sie vor der Beauftragung einer Investmentbank in jedem Fall eine Einschätzung über den realistisch zu erzielenden Privatisierungserlös. Jedem Aktionär stünden zwar öffentlich verfügbare Daten, nicht jedoch unternehmensinterne Zahlen und detaillierte Businesspläne zur Verfügung; die ÖIAG hätte gegenüber Minderheitsbeteiligungen keinen Anspruch auf die Ausfolgung von Unterlagen, die für eine Unternehmensbewertung erforderlich wären.*

Zielkriterien

30.1 Im Kaufvertrag vom 21. Juni 2001 verpflichteten sich die Käufer, zwischen dem Vertragsabschluss und dem 31. Dezember 2004 folgende Zielkriterien umzusetzen bzw. sicherzustellen:

- Fortführung und Förderung der Aktivitäten in den Bereichen Tabakindustrie sowie Handel unter Beibehaltung der Neutralität im Großhandel,
- Erhaltung der maßgeblichen Leitungs- und Steuerungsfunktionen für den Standort Österreich sowie Beibehaltung der Firma „Austria Tabak“ und
- eine weitestgehende Sicherung der Beschäftigung in Österreich.

Zum letzten Kriterium hatten die Käufer im Businessplan vom 23. Mai 2001 detaillierte Maßnahmen in Aussicht gestellt.

Schon vor Abschluss des Kaufvertrages hatte ein Aufsichtsratsmitglied die unpräzise Formulierung des Beschäftigungszieles bemängelt; auch hätte es eine vertragliche Verpflichtung zur Erhaltung der Arbeitsplätze bevorzugt. In gleicher Weise hatte sich auch die Austria Tabak für eine Einforderbarkeit der im Businessplan enthaltenen Maßnahmen ausgesprochen. Der Vorstand der ÖIAG verteidigte hingegen die getroffene Formulierung als realistisch und wies auf die im Businessplan enthaltene Quantifizierung des Beschäftigungskriteriums hin.

Sanktionen oder Pönalen für den Fall der Nichterfüllung der im Businessplan enthaltenen Maßnahmen waren im Kaufvertrag nicht vorgesehen. Die ÖIAG erachtete es als ausreichend, die Käufer dazu anzuhalten, dass der Aufsichtsrat der Tabak Austria den Businessplan raschestmöglich beschließen werde; eine weiterreichende Verpflichtung der Käufer hätte eine kaufpreissenkende Wirkung zur Folge gehabt.



Privatisierung der
Austria Tabak Aktiengesellschaft



Österreichische Industrieholding
Aktiengesellschaft: Privatisierungen

Der Kaufvertrag sah keine Möglichkeit zur Überprüfung der im Businessplan angekündigten Maßnahmen vor. Die ÖIAG konnte daher die Umsetzung der in Aussicht gestellten Aktivitäten nicht nachprüfen.

30.2 Der RH anerkannte die Bemühungen der ÖIAG, einen Käufer zu finden, der auch zur Fortführung des Unternehmens bereit war; er erachtete die vertragliche Ausgestaltung allerdings als nicht ausreichend, um die angestrebten Ziele auch tatsächlich durchsetzen zu können. Zumindest die Vereinbarung einer laufenden Informationsverpflichtung hätte dazu beitragen können, periodische Stellungnahmen über die Umsetzung der beabsichtigten Maßnahmen zu erhalten.

Zielerreichung

31.1 Im Rahmen der Pressekonferenz „Fünf Jahre Austria Tabak im Gallaher-Konzern“ gab das Unternehmen im Juni 2006 unter anderem folgende Daten bekannt:

	2001	2002	2003	2004	2005
			Anzahl		
Zigarettenproduktion (Mrd. Stück)	27,9	36,7	40,6	41,5	36,4
Mitarbeiter der Austria Tabak	1.318	1.382	1.392	1.381	1.302

Quelle: Internet, Unterlagen zur Pressekonferenz von Gallaher Europe am 29. Juni 2006 in Wien:
Fünf Jahre Austria Tabak im Gallaher Konzern

Der Rückgang der in Österreich produzierten Zigaretten und der Mitarbeiterzahl im Jahr 2005 war insbesondere auf die Schließung der Zigarettenfabrik in Schwaz und der Zigarrenfabrik in Fürstenfeld zurückzuführen.

31.2 Der RH folgerte aus den veröffentlichten Daten, dass die zugesagte Sicherung der Arbeitsplätze bis 31. Dezember 2004 eingehalten wurde.

Privatisierung der Austria Tabak Aktiengesellschaft

Zusammenfassung

32 Der in der Hauptversammlung vom 17. Mai 2000 mitgeteilte Privatisierungsauftrag enthielt neben der Vorgabe, den bestmöglichen Erlös zu erzielen, keine konkreten Ausführungen zu den übrigen Zielen (wie etwa die Berücksichtigung der Interessen des Unternehmens und die Wahrung österreichischer Interessen). Lediglich aus dem Businessplan war die Absicht ableitbar, zumindest mittelfristig den Standort der Unternehmenszentrale in Österreich zu belassen und die Anzahl der Beschäftigten zu stabilisieren.

Im Ergebnis folgte der RH, dass für die ÖIAG bei der Privatisierung der Austria Tabak wegen der konkurrierenden Zielvorgaben die Erzielung eines möglichst hohen Verkaufserlöses im Vordergrund stand.

Privatisierung der VA Technologie Aktiengesellschaft

Privatisierungsprogramm

33 Der Vorstand der ÖIAG legte am 9. Mai 2003 dem Aufsichtsrat das auf dem Privatisierungsauftrag vom 1. April 2003 beruhende Privatisierungsprogramm zur Beschlussfassung vor. Dieses sah für die VA Tech vor, dass zunächst eine Konsolidierung des Unternehmens anzustreben war und danach über den Verkauf des 24 %-Anteils der ÖIAG entschieden werden sollte.

Das vom Aufsichtsrat am 13. Juni 2003 mehrheitlich beschlossene Privatisierungsprogramm sah hingegen vor, parallel zur Konsolidierung des Unternehmens über den Verkauf zu entscheiden.

Privatisierungskonzept

34 Das ebenfalls am 13. Juni 2003 vom Vorstand vorgelegte Privatisierungskonzept sah vor, vorerst einen Anteil von 4,1 % (615.000 Aktien) über die Börse abzugeben. In einer zweiten Tranche sollten die restlichen 19,9 % (2.985.000 Aktien) entweder direkt an Finanzinvestoren verkauft oder ebenfalls über die Börse platziert werden. Der Aufsichtsrat stimmte dem Privatisierungskonzept mehrheitlich zu und wies den Antrag über die Veräußerung des 4,1 %-Anteils an der VA Tech einstimmig dem Privatisierungsausschuss zu.

Am 10. Juli 2003 beschloss der Privatisierungsausschuss mehrheitlich den in der Sitzung formulierten Antrag des Vorstandes, der auf eine Wortmeldung des Vorsitzenden des Aufsichtsrates zurückzuführen war: Die ÖIAG möge zumindest für ein Jahr eine 15 %-Beteiligung an der VA Tech halten und das restliche Aktienpaket (9 %) marktkonform über die Börse veräußern.



Die vom Privatisierungsausschuss empfohlene Vorgangsweise wurde am selben Tag vom Aufsichtsrat mehrheitlich beschlossen.

Teilprivatisierung

35.1 Nach der Beschlussfassung erfolgte bereits im August 2003 der börsliche Verkauf von 1,35 Mill. Aktien. Dadurch verringerte sich der von der ÖIAG gehaltene Anteil an der VA Tech auf 15 % und unterschritt die Beteiligung, die eine österreichische Investorengruppe im Mai 2003 von der voestalpine AG erworben hatte. Der 15 %-Anteil sollte von der ÖIAG bis zur Schaffung einer stabilen Aktionärstruktur gehalten werden.

35.2 Der RH anerkannte, dass in der gegebenen Situation der Schaffung einer stabilen Aktionärsstruktur der Vorrang gegenüber einer weiteren Privatisierung gegeben wurde.

Übernahmeangebot

36 Am 10. Dezember 2004 legte die Siemens den VA Tech-Aktionären ein freiwilliges öffentliches Übernahmeangebot zum Erwerb sämtlicher, an der Wiener Börse zum amtlichen Handel zugelassenen Inhaberk Aktien vor. Zu diesem Zeitpunkt hielt Siemens einen mittelbaren Anteil von 16,45 % am Grundkapital und an den Stimmrechten der VA Tech. Das Angebot sah eine Übernahme zu 55 EUR je Aktie vor und enthielt unter anderem folgende Bedingungen:

- (1) Siemens verfügt nach Ablauf der Annahmefrist über mehr als 50 % der Stimmrechte;
- (2) die Kartellbehörden der EU, der USA und Kanadas geben den Vollzug des beabsichtigten Erwerbs frei oder genehmigen diesen mit oder ohne Auflagen;
- (3) die Satzungsbestimmung über das Höchststimmrecht wird mit Beschluss der Hauptversammlung der VA Tech aufgehoben.

Privatisierung der VA Technologie Aktiengesellschaft

Position des
VA Tech-Vorstandes

37.1 Der Vorstand der VA Tech vertrat in seiner Stellungnahme zur Unternehmensbewertung die Auffassung, dass ein Angebot von 55 EUR pro Aktie nicht angemessen sei.

Zur künftigen Geschäftspolitik führte der Vorstand aus, dass die Unternehmensbereiche Metallurgietechnik, Energieübertragung und -verteilung sowie das Wassertechnik-Geschäft in die globale Siemens-Organisation integriert und für den Bereich Infrastruktur eine „Partnerschaft“ mit Siemens Österreich geplant werden solle. Da das Angebot für den Bereich Energieerzeugung mehrere Optionen vorsah, könne als Alternative zur Integration eine Weiterveräußerung oder ein Börsengang jedoch nicht ausgeschlossen werden.

Darüber hinaus vermisste der Vorstand im Übernahmeangebot Angaben über die Zukunft der Holding und der Konzern-Servicegesellschaften, über die Führungs-, Zentral- und Servicefunktionen der Unternehmensbereiche, den Sitz der Entscheidungszentralen sowie zur Weiterführung der Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten.

Weiters gab der Vorstand zu bedenken, dass die VA Tech in drei von vier Unternehmensbereichen (Energieerzeugung, Energieübertragung und -verteilung, Infrastruktur) mit den Absatzmärkten sowie Standorten von Siemens in direkter Konkurrenz stehe, woraus ein beträchtlicher Personalabbau resultieren könnte.

37.2 Die Vorbehalte des Vorstandes der VA Tech – nämlich dass die Einheit des Unternehmens nach Übernahme und Integration in den Siemens-Konzern nicht gewahrt bleibe und sich auch das Ziel der Erhaltung der österreichischen Arbeitsplätze als nicht haltbar erweisen werde – waren für den RH nachvollziehbar.

Beschlussfassung

38.1 Noch vor der Veröffentlichung des Übernahmeangebots hatte der Aufsichtsrat der ÖIAG den Vorstand im Dezember 2004 ermächtigt, 2,25 Mill. VA Tech-Aktien zum Stückpreis von mindestens 55 EUR abzugeben. Nach Veröffentlichung des Übernahmeangebots und der Stellungnahme des VA Tech-Vorstandes wurde der Privatisierungsausschuss beauftragt, die Unterlagen zu prüfen und die Erfüllung der Voraussetzungen zu überwachen.



Privatisierung der
VA Technologie Aktiengesellschaft



Österreichische Industrieholding
Aktiengesellschaft: Privatisierungen

Im Jänner 2005 informierte der Vorstand der ÖIAG den Aufsichtsrat über die Einhaltung der im Privatisierungsauftrag genannten Kriterien (möglichst hoher Erlös, Erhaltung einer österreichischen Kernaktionärsstruktur, Aufrechterhaltung der Entscheidungszentrale und Arbeitsplätze in Österreich, Wahrung der Einheit des Unternehmens sowie Förderung der Forschungs- und Entwicklungskapazitäten). Der Aufsichtsrat stimmte dem Verkauf des VA Tech-Aktienpakets zu einem Mindestpreis von 55 EUR pro Aktie mehrheitlich zu.

38.2 Der RH anerkannte die Bemühungen der ÖIAG, die unterschiedlichen und konkurrierenden Zielsetzungen des Privatisierungsauftrages zu erfüllen. Unter Berücksichtigung der bestehenden Auffassungsunterschiede über die Erfüllung der Privatisierungskriterien zwischen den Vorständen der VA Tech und der ÖIAG folgte der RH, dass für die ÖIAG bei der Privatisierung der VA Tech die Erlöserzielung im Vordergrund stand.

Übernahmeverfahren

39 Die für die außerordentliche Hauptversammlung der VA Tech am 17. Jänner 2005 vorgesehene Beschlussfassung über die Aufhebung des Höchststimmrechts kam nicht zustande.

Daraufhin änderte Siemens am 24. Jänner 2005 das Übernahmeangebot, indem sie auf die Aufhebung des Höchststimmrechts verzichtete, den Angebotspreis auf 65 EUR je Aktie nachbesserte und die Annahmeschwelle auf die Verfügbarkeit von mindestens 90 % aller Aktien erhöhte. Verglichen mit dem Kurs des letzten Börsetages vor Bekanntgabe des Angebots (5. November 2004) entsprach die Nachbesserung einer Prämie von 27,45 %.

Am 26. Jänner 2005 beschloss der ÖIAG-Vorstand, das nachgebesserte Angebot der Siemens anzunehmen und die 2,25 Mill. Aktien zum Preis von 65 EUR je Stück zu verkaufen.

Abschluss des Übernahmeverfahrens

40 Siemens teilte der ÖIAG nach Ablauf der allgemeinen Annahmefrist am 10. Februar 2005 mit, dass sie aufgrund der bisher eingelangten Annahmeerklärungen nunmehr über 90,94 % der Aktien verfüge, wodurch die aufschiebende Bedingung über die 90 %-Annahmeschwelle erfüllt sei. Nach Ablauf der um zehn Börsetage verlängerten Annahmefrist verfügte Siemens schließlich über 97,15 % der VA Tech-Aktien.

Privatisierung der VA Technologie Aktiengesellschaft

Am 13. Juli 2005 entschied die Europäische Kommission, den Erwerb der VA Tech durch die Siemens mit Auflagen zu genehmigen. Damit waren auch die Bedingung der Freigabe des Zusammenschlusses erfüllt und das Übernahmeverfahren abgeschlossen.

Weitere Feststellungen

41 Weitere Feststellungen des RH zur Privatisierung der VA Tech betreffen:

(1) Das Privatisierungskonzept 2004 und die als Folge der Hauptversammlung der VA Tech vom 29. April 2004 getroffene Entscheidung der ÖIAG ihren 15 %-Anteil so lange zu behalten, bis eine stabile Aktionärsstruktur geschaffen sei.

(2) Die im August 2004 drohende Übernahme der VA Tech und den Beschluss der außerordentlichen Hauptversammlung der ÖIAG vom 17. September 2004 im Falle einer Kapitalerhöhung der VA Tech entsprechend mitzuziehen, was der RH als Zeichen dafür wertete, dass die österreichischen Investoren, die im Mai 2003 die von der voestalpine AG gehaltenen VA Tech-Aktien erworben hatten, offenbar nicht als Angehörige einer österreichischen Kernaktionärsgruppe angesehen wurden, die auch mit dem Privatisierungsauftrag der Bundesregierung in Einklang stand.

Schluss- bemerkungen

42 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

Verwirklichte bzw. in Verwirklichung begriffene Empfehlungen

(1) Eine vollständige Kostenplanung und laufende Kostenüberwachung wären vorzunehmen, um Soll-Ist-Vergleiche durchführen und in den Privatisierungsprozess lenkend eingreifen zu können. (TZ 20)

Die ÖIAG teilte mit, dass nunmehr für jedes Privatisierungsprojekt umfassende und detaillierte Budgets erstellt sowie dem Aufsichtsrat nicht nur Soll-Ist-Vergleiche vorgelegt würden, sondern diesem auch laufend über Höhe und Struktur der Privatisierungskosten berichtet werde.

(2) Entscheidungen von nachhaltiger Bedeutung sollten dokumentiert und bezughabende Unterlagen längerfristig aufbewahrt werden. (TZ 21)

**Österreichische Industrieholding
Aktiengesellschaft: Privatisierungen**

Laut Mitteilung der ÖIAG würden nunmehr privatisierungsrelevante Unterlagen möglichst lückenlos elektronisch erfasst und gespeichert.

(3) Bei Privatisierungen sollte die ÖIAG verstärkt eigenes Fachwissen einsetzen. (TZ 24)

In ihrer Stellungnahme führte die ÖIAG aus, dass sie nur in solchen Transaktionen mandatiere, in denen dies international üblich sei. Weiters wies sie darauf hin, dass die Verkäufe der Österreichischen Postbus Aktiengesellschaft, der VOEST-ALPINE Erzberg Gesellschaft m.b.H. und der VA Tech auch ohne Einschaltung einer Investmentbank erfolgreich abgewickelt worden seien.

(4) Bei Auftragsvergaben wäre auf die Verhältnismäßigkeit der Preisgestaltung besonders zu achten. (TZ 25)

Laut Stellungnahme der ÖIAG habe der Wettbewerb zwischen den Investmentbanken in den letzten Jahren stark zugenommen, weshalb österreichischen Auftraggebern nunmehr international benchmarkfähige Provisionen angeboten würden.

(5) An Mitglieder des Aufsichtsrates sollten keine Aufträge vergeben werden. (TZ 26)

In ihrer Stellungnahme führte die ÖIAG aus, dass die Gefahr eines potenziellen Interessenkonflikts durch das Ausscheiden des betreffenden Aufsichtsratsmitgliedes beseitigt worden sei.

Unerledigte Empfehlungen

(6) Verpflichtend einzurichtende Ausschüsse (z.B. Privatisierungsausschuss) sollten auch mit den vorgesehenen Aufgaben befasst werden. (TZ 23)

Laut Mitteilung der ÖIAG sei aus Gründen der Zeitökonomie auf die Befassung des Privatisierungsausschusses verzichtet und sofort der gesamte Aufsichtsrat einberufen worden. Dabei sei die Berichterstattung im Aufsichtsrat ebenso umfassend gewesen, wie sie im Privatisierungsausschuss gewesen wäre; die Qualität der Entscheidung hätte auch durch die Befassung des Ausschusses nicht verbessert werden können.

Schlussbemerkungen

(7) Aufträge sollten stets schriftlich festgehalten werden. (TZ 26)

(8) Zur Beurteilung der Angemessenheit von Übernahmeangeboten sollten Bewertungsgutachten eingeholt werden. (TZ 29)

Laut Stellungnahme der ÖIAG erhalte sie vor der Beauftragung einer Investmentbank in jedem Fall eine Einschätzung über den realistisch zu erzielenden Privatisierungserlös. Jedem Aktionär stünden zwar öffentlich verfügbare Daten, nicht jedoch unternehmensinterne Zahlen und detaillierte Businesspläne zur Verfügung; die ÖIAG hätte gegenüber Minderheitsbeteiligungen keinen Anspruch auf die Ausfolgung von Unterlagen, die für eine Unternehmensbewertung erforderlich wären.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Soziales und Konsumentenschutz

Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft; Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

Die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA) erledigte im Jahr 2006 rd. 11.700 Anträge auf Pflegegeld und betreute 21.936 Pflegegeldbezieher (Stand 31. Dezember). Die Bearbeitungsqualität war in manchen Bereichen verbesserungswürdig; die Verfahrensdauer wäre zu verkürzen.

Kurzfassung

Schwerpunkte der Gebarungsüberprüfung waren die Besonderheiten des Pflegestufensystems sowie Verbesserungen und Einsparungsmöglichkeiten in der Administration sowie im medizinischen Bereich der SVA. (TZ 1)

Das Bundespflegegeldgesetz (BPGG) bezweckt die Abgeltung eines Teiles der pflegebedingten Mehraufwendungen, legt jedoch den entsprechenden finanziellen Anteil nicht fest. (TZ 2)

Die aktuelle, nicht laufend an die Inflationsrate angepasste Pflegegeldhöhe weist einen geringen Deckungsgrad für zugekaufte Pflegeleistungen auf: Bei Stufe 4 und mehr als 160 Stunden Pflegebedarf z.B. je nach Tarif nur zwischen 9 % und 26 %. (TZ 6)

Um den Pflegebedürftigen einer der sieben betragsmäßig gestaffelten Pflegestufen zuzuordnen, sind auf Basis eines ärztlichen Gutachtens die erforderlichen Betreuungs- und Hilfsmaßnahmen zu addieren. Der Zeitaufwand dafür stellt nicht auf den Einzelfall ab, sondern ist je Pflegeleistung mit festgelegten Richt- und Mindestzeiten bewertet. Das Pflegegeld hat daher pauschalen Charakter. (TZ 6)

Die tatsächliche Erbringung bzw. Inanspruchnahme der Pflegeleistungen ist für die Zuerkennung des Pflegegeldes nicht relevant. Jedoch kann für die zweckgemäße Verwendung des Pflegegeldes geprüft werden, ob der Pflegegeldbezieher verwahrlost ist. Entsprechende Kriterien zur Beurteilung der Verwahrlosung fehlten. Die SVA führte bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung keine diesbezüglichen Prüfungen durch. (TZ 3, 16)

Kurzfassung

Die ursprünglich nur für das Inland konzipierte Sozialleistung Pflegegeld war ab 2001 auch Personen mit Wohnsitz im EU-/EWR-Raum zu gewähren, bei Fällen nach dem Opferfürsorgegesetz weltweit. (TZ 5)

Einige Bestimmungen des BPGG, wie z.B. Ruhen des Pflegegeldes bei Krankenhausaufenthalt, Prüfung der zweckgemäßen Verwendung und Anrechnung ausländischer Pflegeleistungen, waren nur schwierig umsetzbar. (TZ 15, 16, 18)

Der Anteil der Anträge mit einer Verfahrensdauer von mehr als drei Monaten lag bei 23 %. Im Jahr 2005 verstarben 10,9 % der Antragsteller vor dem Abschluss des Pflegegeldverfahrens. (TZ 19)

Die Gutachten der externen Vertrauensärzte waren zum Teil mangelhaft und unvollständig, die Qualitätssicherungsmaßnahmen waren verbesserungswürdig. (TZ 13)

Aufgrund der Probleme, Vertrauensärzte in bestimmten ländlichen Gebieten Österreichs zu finden und für einen regional ausgewogenen Einsatz der Ärzte zu sorgen, ergaben sich in den einzelnen Landesstellen erhebliche Unterschiede der pro Hausbesuch erforderlichen und verrechneten Kilometer. Einzelne Ärzte fuhren im Jahr 2005 im Durchschnitt bis zu 103 km pro Hausbesuch. (TZ 11)

Seit 1999 rechnete die SVA fälschlicherweise rd. 3,66 Mill. EUR an Honoraren für Pflegegeldbegutachtungen der Pensions- und der Krankenversicherung zu. Davon wurden rd. 1,95 Mill. EUR aus Krankenversicherungsbeiträgen der Versicherten finanziert. (TZ 21)



SVA; Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

Kenndaten zum Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes im Bereich der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA)

Rechtsgrundlage	Bundespflegegeldgesetz, BGBl. Nr. 110/1993 i.d.g.F.			
	2003	2004	2005	2006
	Anzahl			
Pflegegeldbezieher	21.301	21.397	21.717	21.936
Erstanträge	4.816	4.890	4.906	5.120
Erhöhungsanträge	6.413	6.239	6.587	6.714
	in EUR			
ausgewiesene Aufwendungen Pflegegeld	114.155.061	114.730.245	117.640.390	123.123.203
<i>davon</i>				
<i>Pflegegeldzahlungen¹⁾</i>	<i>109.638.938</i>	<i>109.933.787</i>	<i>112.681.092</i>	<i>114.403.868</i>
<i>Verwaltungsaufwand</i>	<i>3.193.727</i>	<i>3.319.963</i>	<i>3.442.404</i>	<i>3.396.789</i>
<i>Vertrauensärztlicher Dienst</i>	<i>735.565</i>	<i>806.571</i>	<i>917.866</i>	<i>4.704.912³⁾</i>
<i>Sonstige Aufwendungen²⁾</i>	<i>586.831</i>	<i>669.924</i>	<i>599.028</i>	<i>584.636</i>
tatsächliche Aufwendungen Pflegegeld	114.716.566	115.275.199	118.183.393	119.458.518
<i>davon Vertrauens- ärztlicher Dienst</i>	<i>1.297.070</i>	<i>1.351.525</i>	<i>1.460.869</i>	<i>1.040.227³⁾</i>
	Anzahl			
dem Pflegegeld zugeordnetes Verwaltungspersonal ⁴⁾	40,4	41,4	41,5	38,0
dem Pflegegeld zugeordnete, angestellte Ärzte ⁴⁾	3,9	4,1	4,1	3,2

¹⁾ einschließlich Sachleistungen

²⁾ sonstige betriebliche Aufwendungen sowie Fahrtspesen und Transportkosten

³⁾ Berichtigung von 1999 bis 2005: 3.664.685 EUR; Berichtigung im Jahr 2006 (TZ 21)

⁴⁾ in Vollzeitäquivalenten

Quellen: Rechnungsabschlüsse, Kostenrechnung, Nachweise Ärzterechnung, Jahresbericht der SVA

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1** Der RH überprüfte von Mai bis Juni 2006 den Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes (BPGG) bei der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA).

Schwerpunkte der Gebarungüberprüfung waren die Besonderheiten des Pflegestufensystems sowie Verbesserungen und Einsparungsmöglichkeiten in der Administration sowie im medizinischen Bereich der SVA. Darüber hinaus wurde der dem Bund verrechnete Aufwand für den Vollzug des BPGG näher betrachtet.

Zu dem im November 2006 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMSK und der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (**Hauptverband**) im Februar bzw. März 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im April 2007.

Allgemeines

Ziel des Pflegegeldes

- 2.1** Die Neuordnung der Pflegevorsorge nahm der Gesetzgeber mit dem ab 1. Juli 1993 gültigen und mehrmals novellierten BPGG vor. Für den Bereich der Länder wurden eigene Landespflegegeldgesetze erlassen. Ziel des Pflegegeldes war es, unabhängig von der Art der zugrunde liegenden Krankheit, Behinderung oder körperlichen Beeinträchtigung und vom Einkommen, einen Teil der pflegebedingten Mehraufwendungen nach einem einheitlichen Pflegestufensystem abzugelten. Dem Pflegebedürftigen sollte eine selbstbestimmte, bedürfnisorientierte Lebensführung mit einem langen Verbleib in häuslicher Pflege, aber auch mit der Option auf stationäre Pflege ermöglicht werden.
- 2.2** Der RH stellte fest, dass die Höhe des Anteils der abzugeltenden Mehraufwendungen im Gesetz nicht normiert ist. Den nur allgemein gehaltenen Zielen des BPGG standen damit keine Instrumentarien gegenüber, mit denen die Zielerreichung evaluiert werden könnte.
- 2.3** *Laut Stellungnahme des BMSK würde sich die Höhe des Anteils der abzugeltenden Mehraufwendungen aus den sieben Pflegestufen ergeben, die im Vergleich zu jenen Systemen, die vor 1993 bestanden hätten, eine wesentlich präzisere und bedarfsgerechtere Berücksichtigung des erforderlichen Pflegebedarfs ermöglichen.*



Allgemeines

BMSK

SVA; Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

2.4 Der RH wies darauf hin, dass das Pflegegeld ungeachtet der tatsächlich anfallenden Pflegekosten in fixen Beträgen ausbezahlt wird. Dies führt zu teils beträchtlichen Finanzierungslücken für Pflegeleistungen und erlaubt keine Evaluierung der Abdeckung der pflegebedingten Mehraufwendungen durch das Pflegegeld.

Zweckgebundenheit

3.1 Die tatsächliche Erbringung bzw. Inanspruchnahme der Pflegeleistungen ist für die Zuerkennung des Pflegegeldes nicht relevant. Eine zweckwidrige Verwendung des Pflegegeldes lag nur dann vor, wenn der Pflegegeldbezieher verwarlost war. Im Falle der Verwarlosung sind statt Pflegegeld Sachleistungen zu gewähren. Entsprechende Kriterien zur Beurteilung der Verwarlosung fehlten.

3.2 Nach Ansicht des RH wären entsprechende Kriterien für die Durchführung der Prüfung der zweckgemäßen Verwendung des Pflegegeldes zu definieren. Damit könnten die Qualität der Pflege verbessert und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger bei der Umwandlung von Geld- in Sachleistungen herbeigeführt werden.

3.3 *Der Hauptverband vertrat die Ansicht, dass solche Pflegestandards einheitlich für ganz Österreich auf Ebene des nunmehrigen BMSK und der Länder erstellt werden sollten und bot dazu seine Mitarbeit an.*

Das BMSK erachtete die Erarbeitung von Pflegestandards für die Durchführung der Prüfung der widmungsgemäßen Verwendung für nicht notwendig.

Zuständigkeit

4.1 Für die Zuerkennung und Auszahlung von Pflegegeld ist grundsätzlich jener Entscheidungsträger zuständig, der auch die Grundleistung (z.B. Pension, Unfallrente, Ruhe- bzw. Versorgungsgenuss, Leistungen nach dem Opferfürsorgegesetz, sonstige besondere Geldleistungen¹⁾) auszahlt.

¹⁾ z.B. außerordentliche Versorgungsgenüsse, Beihilfen, Hilfeleistungen nach dem Verbrechenopfergesetz, Sonderunterstützungen

Allgemeines

Die Zuständigkeit im Bereich des Bundes erstreckte sich gemäß BPGG je nach Grundleistung und Personengruppe auf 25 Entscheidungsträger (Stand ab 1. Jänner 2007), und zwar sieben Sozialversicherungsträger¹⁾, acht weitere Entscheidungsträger des Bundes²⁾ und zehn Entscheidungsträger auf Landesebene³⁾.

¹⁾ Pensionsversicherungsanstalt, Sozialversicherungsanstalt der Bauern, Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, Allgemeine Unfallversicherungsanstalt, Versicherungsanstalt des österreichischen Notariats

²⁾ ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH, Nachgeordnetes Personalamt der Österreichischen Post Aktiengesellschaft, Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen, Präsident des Nationalrates, Bundesregierung, Präsident des Verfassungsgerichtshofes, Nachgeordnetes Personalamt der Telekom Austria Aktiengesellschaft, Personalamt der Österreichischen Postbus Aktiengesellschaft

³⁾ Die Landeshauptleute von Wien, Niederösterreich, Steiermark, Salzburg, Tirol, Kärnten, Burgenland sowie Vorarlberg waren für die Personengruppe der pensionierten beamteten Landeslehrer und für Leistungen nach dem Opferfürsorgegesetz, der Landeshauptmann von Oberösterreich für Leistungen nach dem Opferfürsorgegesetz und der Landesschulrat für Oberösterreich für die pensionierten beamteten Landeslehrer zuständig.

Berufstätige Personen sowie deren mitversicherte Angehörige, Sozialhilfebezieher oder Bezieher einer Beamtenpension eines Landes oder einer Gemeinde bezogen Pflegegeld nach einem der neun Landespflegegeldgesetze.

Mit einem Wechsel der Grundleistung (z.B. Pensionierung) war auch ein Wechsel der Zuständigkeit für das Pflegegeld verbunden. Während innerhalb der Bundeszuständigkeit (BPGG) die vorliegende Einstufungsentscheidung für den nachfolgenden Träger verbindlich war, hatte bei einem Zuständigkeitswechsel vom Land zum Bund eine neue Beurteilung des Pflegebedarfs zu erfolgen. Aufgrund einer Reihe von Herabsetzungen der Pflegestufe ohne Verbesserung des Gesundheitszustands empfahl das damalige BMSG im Jahr 2003 den Entscheidungsträgern auf Bundesebene, nach Möglichkeit die von den Ländern vorgenommene Einstufung zu übernehmen.

- 4.2** Nach Ansicht des RH stand die Zersplitterung der Entscheidungsträger einer einheitlichen Einstufungspraxis entgegen.



Allgemeines

BMSK

SVA; Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

Export des
Pflegegeldes

- 5 Gemäß BPGG haben Personen Anspruch auf Pflegegeld, die unter anderem ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben.

Auf EU-Ebene hatte Österreich das Pflegegeld als beitragsunabhängige Sonderleistung qualifiziert. Der EuGH entschied im Jahr 2001, dass das Pflegegeld als Geldleistung im Falle der Krankheit (sowie Mutterschaft) anzusehen und unabhängig vom gewöhnlichen Aufenthalt bei Erfüllung der sonstigen Anspruchsvoraussetzungen zu gewähren sei.

Außerhalb des EU-/EWR-Raums wird Pflegegeld gemäß dem Opferfürsorgegesetz Beziehern einer Grundleistung gewährt, die in der Zeit vom 4. März 1933 bis 9. Mai 1945 aus politischen, religiösen oder aus Gründen der Abstammung auswandern mussten.

Pflegestufen

- 6.1 Das BPGG sah sieben betragsmäßig gestaffelte Pflegestufen vor. Für die Zuordnung zu einer Pflegestufe waren eine bestimmte Mindestanzahl von monatlichen Betreuungs- und Hilfsstunden sowie zusätzliche Voraussetzungen ab Stufe 5 vorgesehen. Mit Ausnahme von diagnosebezogenen Mindesteinstufungen ergab sich die Höhe des Pflegebedarfs durch Addition des mit Fix-, Mindest- oder Richtwerten vorgegebenen – und nicht individuell erforderlichen – Zeitaufwands für die Pflegeleistungen.

Seit der Einführung des Pflegegeldes mit 1. Juli 1993 wurden bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung die Stufen 2 bis 7 um insgesamt 7,5 % erhöht, die Stufe 1 hingegen um 18,4 % gesenkt. Eine laufende Anpassung an die Inflationsrate erfolgte nicht.

Der RH ermittelte anhand von drei Tarifen zukaufbarer Pflegeleistungen, die im Durchschnitt der Bandbreite einer Einsatzstunde für Heimhilfe bis zu einer diplomierten Hauskrankenpflege entsprechen, den jeweiligen Deckungsgrad des zuerkannten Pflegegeldes.

Allgemeines

Stufe	Höhe des Pflegegeldes ab 1. Jänner 2005	monatlicher Pflegebedarf über (in Std.)	Deckungsgrad in % (Tarif 15 EUR/Std.)	Deckungsgrad in % (Tarif 25 EUR/Std.)	Deckungsgrad in % (Tarif 45 EUR/Std.)
1	148,3	50	19,8	11,9	6,6
2	273,4	75	24,3	14,6	8,1
3	421,8	120	23,4	14,1	7,8
4	632,7	160	26,4	15,8	8,8
5	859,3	180	31,8	19,1	10,6
6	1.171,7	180	43,4	26,0	14,5
7	1.562,1	180	57,9	34,7	19,3

Unter Zugrundelegung des jeweiligen Mindestpflegebedarfs in Stunden ermittelte der RH einen Deckungsgrad für zukaufbare Pflegeleistungen zwischen rd. 7 % und 58 %.

- 6.2** Aus Sicht des RH deckt das pauschal und ohne Berücksichtigung des individuellen Aufwands für Pflegeleistungen gewährte Pflegegeld, das auch nicht laufend der Inflation angepasst wird, nur einen geringen Anteil am erforderlichen Pflegebedarf.

Im Rahmen der häuslichen Pflege durch Angehörige stellt das Pflegegeld daher ein Entlastungsangebot dar; ist externe Unterstützung notwendig, ergeben sich teils beträchtliche Finanzierungslücken.

Aufwand des Bundes

- 7.1** Der Bund ersetzte den Sozialversicherungsträgern im Jahr 1994 umgerechnet 1,2 Mrd. EUR und im Jahr 2005 rd. 1,42 Mrd. EUR an Pflegegeldzahlungen sowie den jeweils erforderlichen Verwaltungsaufwand. Die Anzahl der Pflegegeldbezieher stieg demgegenüber im selben Zeitraum von 238.588 Personen auf 287.664 Personen.
- 7.2** Der RH hielt fest, dass seit der Einführung des Pflegegeldes die Anzahl der Pflegegeldbezieher prozentuell stärker gestiegen ist als der Aufwand des Bundes.
- 7.3** *Das BMSK verwies ergänzend auf die budgetwirksamen Einsparungsmaßnahmen im Pflegegeldbereich, vor allem durch die Kürzung des Betrags der Pflegestufe 1 und die geänderten Ruhensbestimmungen.*



Allgemeines

BMSK

SVA; Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes**Bundespflegegeld-Datenbank**

- 8.1** Die Bundespflegegeld-Datenbank des Hauptverbandes ist als zentrale Datenquelle für statistische Pflegegeldauswertungen in Österreich eingerichtet. Zusätzlich wird das Ruhen des Pflegegeldes mit ihr administriert. Sämtliche Bundesländer – mit Ausnahme von Oberösterreich – meldeten ihre Daten freiwillig.

Die Bundespflegegeld-Datenbank enthielt für einzelne Entscheidungsträger im Bundesbereich über 1.000 und für einzelne Bundesländer über 2.000 unaktuelle Datensätze.

- 8.2** Der RH erachtete eine Datenbank, die über alle Entscheidungsträger statistische Auswertungen und daher ein verlässliches Gesamtbild über die Pflegegeldsituation in Österreich erlaubt, für unverzichtbar.

Der RH empfahl dem Hauptverband, mit den Bundesländern entsprechende Vereinbarungen anzustreben. Als Betreiber der Datenbank sollte der Hauptverband die entsprechenden technischen sowie personellen Vorkehrungen für eine regelmäßige Wartung und Prüfung der Datenqualität in Zusammenarbeit mit den Entscheidungsträgern treffen.

- 8.3** *Der Hauptverband wies auf bereits durchgeführte Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung der Daten hin und sagte weitere Bemühungen für Vereinbarungen mit den Ländern zu.*

Das BMSK schloss sich der Empfehlung des RH an.

Pflegegeldbezieher der SVA

- 9.1** Die SVA war Entscheidungsträger für alle Personen mit einem dem Grunde nach bestehenden Anspruch auf eine Pension (auch Witwen- und Waisenpension) nach dem Gewerblichen Sozialversicherungsgesetz bzw. dem Bundesgesetz über die Sozialversicherung freiberuflich selbständig Erwerbstätiger und für Bezieher einer wiederkehrenden Versorgungsleistung der Ärzte-, Rechtsanwalts- oder Ziviltechnerkammer. Im Mai 2006 war sie für insgesamt 22.622 Pflegegeldbezieher, und damit um 1.070 Personen weniger als im Juli 1994, zuständig.

Die vom Bund an die SVA refundierten Pflegegeldzahlungen beliefen sich im Jahr 1994 auf 117,7 Mill. EUR und sanken bis 2005 auf 112,7 Mill. EUR.

Pflegegeldbezieher der SVA

Mehr als 48 % der Pflegegeldbezieher waren zwischen 80 und 89 Jahren, rd. 86,5 % über 70 Jahre alt. Rund ein Drittel der Pflegegeldbezieher erhielt Pflegegeld der Stufe 2 und rd. ein Fünftel Pflegegeld der Stufe 1.

Der Anteil der SVA an allen Pflegegeldbeziehern nach dem BPGG war mit rd. 7 % im Jahr 2005 gering. Gegenläufig zur Gesamtentwicklung bei den Sozialversicherungsträgern war bei der SVA seit der Einführung des Pflegegeldes eine Verminderung sowohl bei der Anzahl der Leistungsbezieher als auch beim Aufwand zu beobachten.

9.2 Im Hinblick auf das hohe Durchschnittsalter der Pflegegeldbezieher erachtete der RH eine effiziente und rasche Abwicklung der Pflegegeldverfahren für geboten.

9.3 *Das BMSK schloss sich der Ansicht des RH an.*

Administration

10.1 Der Vollzug des BPGG erfolgte nicht in eigenen Organisationseinheiten, sondern durch die Pensionsbearbeiter in den neun Landesstellen der SVA. Der für die dezentrale Aufgabenerledigung in den Landesstellen definierte Verwaltungsablauf wurde in einigen Fällen nicht eingehalten.

Bis zum Jahr 2000 entschied der Leistungsausschuss der Selbstverwaltung über die Zuerkennung der Pflegestufen 5 bis 7 sowie über den Verlust oder die Minderung des Pflegegeldes. Nachdem dieser kaum vom Vorschlag der Referenten (Bürovorschlag) abwich, delegierte der Vorstand Anfang 2001 sämtliche Entscheidungen in Pflegegeldangelegenheiten an das Büro.

Eine Auswertung des RH über die Verteilung der Pflegestufen in den einzelnen Landesstellen ergab nur eine geringe Bandbreite.

10.2 Die in der Dienstanweisung normierten Verwaltungsabläufe wären von allen Landesstellen auch tatsächlich einzuhalten. Der RH befürwortete die Entscheidungsdelegation auf Büroebene, weil dies zu einer Verkürzung der Verfahrensdauer beitragen kann. Aus der prozentuellen Verteilung der Pflegestufen waren für ihn keine Hinweise auf unterschiedliche Zuerkennungspraktiken erkennbar.

SVA; Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

Ärztliche Begutachtungen

Beauftragung von externen Vertrauensärzten

11.1 Die SVA verfügte im Jahr 2003 über 628 und im Jahr 2005 über rd. 590 externe Vertrauensärzte. Davon wurden im Jahr 2003 nur 177 und im Jahr 2005 insgesamt 151 Ärzte mit der Durchführung von Pflegegeldbegutachtungen beauftragt. Die externen Vertrauensärzte wickelten auf Werkvertragsbasis im Jahr 2005 rd. 88 % aller Pflegegeldbegutachtungen der SVA ab.

	2003		2004		2005	
	Anzahl	Kosten in EUR	Anzahl	Kosten in EUR	Anzahl	Kosten in EUR
Pflegegeldanträge gesamt	11.229	-	11.129	-	11.493	-
beauftragte externe Vertrauensärzte	177	-	160	-	151	-
Pflegegeldbegutachtungen	9.489	512.388	10.193	522.401	10.150	549.640
Sonderleistungen (z.B. fachärztliche Atteste)	-	2.648	-	2.094	-	916
gefahrene Kilometer	243.139	181.577	273.665	205.075	284.775	213.184

Quelle: Daten der SVA

Rund 53 % der im Jahr 2005 beauftragten externen Vertrauensärzte begannen ihre Tätigkeit bei der SVA innerhalb der letzten fünf Jahre. 30 externe Vertrauensärzte führten in diesem Jahr 5.229 Begutachtungen, also mehr als die Hälfte sämtlicher Begutachtungen, durch; 30 % der externen Vertrauensärzte waren mit weniger als 20 Begutachtungen beauftragt.

Aufgrund der Probleme, Vertrauensärzte in bestimmten ländlichen Gebieten Österreichs zu finden und für einen regional ausgewogenen Einsatz der Ärzte zu sorgen, ergaben sich in den einzelnen Landesteilen erhebliche Unterschiede der pro Hausbesuch erforderlichen und verrechneten Kilometer. Während die Vertrauensärzte in Wien, Niederösterreich, Kärnten und Vorarlberg im Schnitt etwa 20 km pro Untersuchung fahren, lag der Durchschnitt in Oberösterreich bei mehr als 43 km. Einzelne Ärzte fahren im Jahr 2005 im Durchschnitt bis zu 103 km pro Hausbesuch.

Ärztliche Begutachtungen

- 11.2** Der RH bemängelte die nach Anzahl und Region unausgewogene Beauftragung der externen Vertrauensärzte in den Landesstellen. Weniger als 20 Gutachten pro Arzt und Jahr erachtete er als zu gering. Durch die teils hohe Anzahl an gefahrenen Kilometern pro durchgeführter Untersuchung entstanden dem Bund erhebliche Mehrkosten.

Der RH empfahl der SVA, für eine ausgewogene Beauftragung der Vertrauensärzte zu sorgen; dadurch könnte eine größere Begutachtungsroutine erreicht sowie Qualitätsstandards und Schulungen besser umgesetzt werden. Überdies wäre es möglich, die hohe durchschnittliche Kilometeranzahl in bestimmten Regionen zu senken, so dass die Vertrauensärzte im Durchschnitt nicht mehr als 30 km pro Begutachtung zu fahren hätten. Allein in der Landesstelle Oberösterreich wären auf diese Weise 28.000 EUR einzusparen gewesen.

Der RH regte darüber hinaus an, regelmäßig im Landesstellenvergleich die gefahrenen Kilometer von der Internen Revision evaluieren zu lassen.

- 11.3** *Das BMSK schloss sich der Empfehlung des RH über eine ausgewogene regionale Verteilung der Vertrauensärzte an und vertrat die Ansicht, dass schwerpunktmäßig in regionalen Problemgebieten eine Optimierung angestrebt werden sollte.*

Einschulung der Vertrauensärzte

- 12.1** Die Vertrauensärzte erhielten im Rahmen ihrer Einschulung unter anderem die intern erstellten „Richtlinien für ärztliche Untersuchungen“. Diese wurden seit 1999 nicht mehr überarbeitet.
- 12.2** Der RH beanstandete, dass die mehrfachen Änderungen der Rechtslage und die ergangenen höchstgerichtlichen Entscheidungen nicht zu einer Aktualisierung der Richtlinien geführt haben.

Qualität der ärztlichen Begutachtungen

- 13.1** Eine Überprüfung ergab eine Reihe von handschriftlich verfassten, schlecht leserlichen, mangelhaften und unvollständigen Gutachten. Für einzelne im Jahr 2006 erstellte Gutachten wurden veraltete Formulare aus dem Jahr 2000 verwendet.

Der chefärztliche Dienst überprüfte zuletzt im Jahr 2002 die Gutachten aller für die SVA tätigen Vertrauensärzte nach bestimmten Kriterien. Er stellte im Jahr 2000 bei 29 % und im Jahr 2002 bei 6,6 % der Vertrauensärzte nicht ausreichende Gutachten mit schweren Mängeln fest. Seither nahm der chefärztliche Dienst keine weiteren Prüfungen vor; die beanstandeten Ärzte wurden nicht mehr beauftragt.



Ärztliche Begutachtungen

BMSK

SVA; Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

13.2 Der RH beurteilte die Qualität der ärztlichen Begutachtungen als verbesserungswürdig. Er empfahl der SVA, präzise Qualitätsstandards vorzugeben und deren Einhaltung von den Vertrauensärzten auch einzufordern. Weiters sollte eine laufende Evaluierung erfolgen.

13.3 *Der Hauptverband teilte mit, dass nach Ansicht des chefärztlichen Dienstes der SVA sowohl die Anwerbung der externen Vertrauensärzte als auch die Beauftragung mit zusätzlichen Anforderungen zu den bestehenden Tarifen schwierig sei. Demgegenüber beeinflusse jede Tarifänderung die wesentlich umfangreicheren Abrechnungsverträge der Krankenversicherungsträger für die kurative Medizin, so dass die Gutachtenshonorierung im Honorarsystem eingebunden bleiben müsse.*

Laut Stellungnahme des BMSK würden sich die Kritikpunkte des RH im Wesentlichen mit dem Ergebnis der Pflegegeldprüfung des BMSG im November 2005 decken.

13.4 Der RH erwiderte dem Hauptverband, dass der chefärztliche Dienst der SVA seine Bemühungen um hohe Qualitätsstandards bei bestehenden Tarifsätzen verstärken sollte, zumal die festgestellten Qualitätsmängel keine zusätzlichen Anforderungen betrafen.

Unvereinbarkeiten

14.1 Ein Landesstellenarzt der SVA stellte als Hausarzt einer Versicherten im Rahmen seiner Privatpraxis einen Erhöhungsantrag auf Pflegegeld und führte die Oberbegutachtung selbst durch.

14.2 Der RH erachtete diese Vorgangsweise aufgrund der unterschiedlichen Interessenlagen für unvereinbar.

Besonderheiten beim Vollzug

Ruhen des Pflegegeldes

15.1 Seit 1. Mai 1996 ruhte der Anspruch auf Pflegegeld im Falle einer stationären Aufnahme nicht nach 28 Tagen, sondern ab dem Tag, der auf eine solche – z.B. in eine in- oder ausländische Krankenanstalt mit Kostenübernahme der Krankenversicherung – folgt. Die SVA teilte mit, dass sich dadurch ein ver Hundertfaches Arbeitsvolumen ergab.

Von insgesamt 50.224 Ruhens-Meldungen im Jahr 2005 ließen sich rd. 65 % technisch-automatisch verarbeiten; die restlichen rd. 18.000 Meldungen mussten händisch erledigt werden.

Besonderheiten beim Vollzug

Der Vollzug des Ruhens konnte nicht technisch-automatisch durchgeführt werden, wenn

- bei einer Abfolge mehrerer Krankenhausaufenthalte die Aufnahme- und Entlassungsmeldungen aufgrund von Verzögerungen nicht in chronologischer Abfolge einlangten oder
- Pflegegeldbezieher während des Monats aus der Anstaltspflege entlassen wurden und die sofortige Ruhensaufhebung begeherten.

15.2 Der RH erachtete den händischen Anteil am Vollzug der Ruhensbestimmungen als zu hoch. Er empfahl dem Hauptverband die möglichst rasche Einführung der Chipkarte (e-card) auch für Krankenanstalten.

15.3 *Der Hauptverband begrüßte die Feststellungen des RH und betonte, dass er die rasche Einführung der e-card in allen Bereichen der Krankenanstalten mit Nachdruck verfolge. Die Koordinierung der unterschiedlichen IT-Systeme der Krankenanstalten und der Krankenversicherungsträger gestalte sich jedoch schwierig und sei mit hohem finanziellen Aufwand verbunden. Im Jahr 2007 sei daher lediglich mit einem e-card-Pilotbetrieb in Spitalsambulanzen zu rechnen.*

Auch dem BMSK war eine Beschleunigung der Meldungen der Aufnahme- und Entlassungsdaten durch die Krankenanstalten ein wichtiges Anliegen.

Prüfung der zweckgemäßen Verwendung

16.1 Die SVA beschäftigte kein eigenes Verwaltungspersonal für die Durchführung der Prüfung der zweckgemäßen Verwendung des Pflegegeldes. Hinweise auf Verwahrlosung erhielt sie ausschließlich durch Rückmeldung ihrer begutachtenden Vertrauensärzte.

Nach Abschluss der Gebarungüberprüfung teilte die SVA mit, dass sie die Einführung so genannter „Gesundheitsmanager“ beabsichtige. Diese könnten die Prüfung der zweckgemäßen Verwendung miterledigen.

16.2 Der RH bewertete diese Absicht positiv.

16.3 *Laut Stellungnahme des BMSK erachte es die routinemäßige Durchführung der Prüfung der zweckgemäßen Verwendung des Pflegegeldes als nicht notwendig und im Hinblick auf die große Anzahl der Bezieher von Bundespflegegeld als nicht durchführbar.*



Besonderheiten beim Vollzug



SVA; Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

Pflegebedarf bei Kindern und Jugendlichen

16.4 Der RH betonte, dass der Zweck des Pflegegeldes nicht nur darin gelegen sein kann, einen möglichst langen Verbleib in häuslicher Pflege zu ermöglichen. Vielmehr wären auch der Umfang und die Qualität der häuslichen Pflege sicherzustellen. Er erachtete daher eine stichprobenartige Überprüfung nach bestimmten Kriterien als unverzichtbar.

17.1 Bei der Beurteilung des Pflegebedarfs von Kindern und Jugendlichen war nur jenes Ausmaß an Pflege zu berücksichtigen, das über das erforderliche Ausmaß von gleichaltrigen, nicht behinderten Kindern und Jugendlichen hinausgeht. Trotz Feststellung eines relativ gleichbleibenden Gesundheitszustands führten die Begutachtungen der Ärzte bei einem Kind mit elf Jahren zu einem Pflegebedarf in Höhe von 63 Stunden und mit 13 Jahren zu 28 Stunden.

17.2 Aufgrund des individuellen Pflegebedarfs gesunder Kinder und Jugendlicher war sich der RH der Schwierigkeit bewusst, diesen angemessen zu berücksichtigen. Er kritisierte das Fehlen einheitlicher Anrechnungsbestimmungen.

17.3 *Der Hauptverband sagte zu, diesbezüglich mit dem nunmehrigen BMSK Kontakt aufzunehmen.*

Laut Stellungnahme des BMSK werde bereits seit längerem an einem Kinderbegutachtungsbogen und einem Kinderkonsensuspapier unter der Leitung des Landes Wien gearbeitet, die nach Abschluss der Arbeiten allen Entscheidungsträgern zur Verfügung gestellt würden.

Antragsteller mit ausländischem Wohnsitz

18.1 Der RH überprüfte alle 48 Pflegegeldbezieher der SVA mit Auslandsbezug: Davon waren rd. 10 % der EWR-Fälle und ein Viertel aller Fälle nach dem Opferfürsorgegesetz fehlerhaft erledigt.

So bezahlte z.B. die SVA in zwei Fällen Pflegegeld nach Deutschland, obwohl die Zuständigkeit Österreichs im Bereich der Leistungen bei Krankheit und Mutterschaft aus der Aktenlage zweifelsfrei nicht gegeben war. Diese Fehlentscheidungen verursachten von Oktober 2003 bis zum Ende der Gebarungüberprüfung einen vermeidbaren Aufwand in Höhe von rd. 9.000 EUR, der sich mangels Korrekturmöglichkeit noch erhöhen wird. In einigen Fällen nach dem Opferfürsorgegesetz erkannte die SVA das Pflegegeld um ein bzw. zwei Monate zu spät zu.

Besonderheiten beim Vollzug

Rund 41 % der im Ausland angefertigten Pflegegeldgutachten waren handschriftlich verfasst; rd. 30 % wiesen Formmängel auf. Anhand der Aktenlage war für den RH nicht immer nachvollziehbar, ob die Begutachtungen von qualifizierten Vertrauensärzten der österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland durchgeführt wurden.

Der Export des ursprünglich nur für das Inland konzipierten Pflegegeldes erschwerte den Vollzug des BPGG vor allem in folgenden Bereichen:

- (1) Gemäß § 7 BPGG waren Geldleistungen, die wegen Pflegebedürftigkeit nach anderen bundesgesetzlichen oder ausländischen Vorschriften gewährt werden, auf das Pflegegeld nach dem BPGG anzurechnen.

Das BPGG enthielt keine Regelung, ob ein im EWR-Raum eingebrachter Antrag auf Pflegesachleistungen als ein im Inland eingebrachter Antrag für Pflegegeld gilt. Das BMSG vertrat im Oktober 2001 die Ansicht, dass ein Antrag auf Pflegesachleistungen in einem anderen Mitgliedstaat nicht einem Antrag auf österreichisches Pflegegeld gleichgestellt werden könne. Die SVA erledigte solche Anträge in unterschiedlicher Weise.

- (2) Für Pflegegeldbezieher nach dem Opferfürsorgegesetz bestanden außerhalb des EWR-Raums keine gegenseitigen Anrechnungsbestimmungen und Prüfmöglichkeiten.
- (3) Die Prüfung der zweckgemäßen Verwendung oblag dem jeweiligen Entscheidungsträger als auszahlender Stelle und müsste auch im Ausland vollzogen werden können, damit im Anlassfall Pflegegeld in Sachleistungen umgewandelt werden könnte.
- (4) Bei Durchsicht der Akten mit Auslandsbezug konnte der RH den Vollzug des Ruhens nur bei Pflegegeldbeziehern mit Wohnsitz in Deutschland feststellen.

18.2 Der RH kritisierte die Gewährung von Pflegegeld, ohne dass die Voraussetzungen dafür vorlagen.

Im Hinblick auf die geringe Anzahl von Fällen mit Auslandsbezug, die komplexen EG-Normen und die hohen Anforderungen an die Sachbearbeiter durch die ausländischen Sozialsysteme empfahl der RH der SVA, die Bearbeitung der zwischenstaatlichen Fälle von speziell geschultem Personal (in der Hauptstelle oder in einem Kompetenzzentrum) durchführen und die Oberbegutachtung durch den chefärztlichen Dienst vornehmen zu lassen.

Nach Ansicht des RH müssten auch ausländische Gutachten denselben Qualitätsstandards wie im Inland genügen. Der RH bemängelte, dass anhand der vorliegenden Unterlagen nicht zweifelsfrei nachvollziehbar war, ob ein Vertrauensarzt der Botschaft oder etwa ein behandelnder Arzt die Untersuchungen durchführte.

Zudem regte der RH an, bei Ländern ohne Sozialversicherungsabkommen mit Österreich ärztliche Begutachtungen nur mit entsprechendem Bestätigungsvermerk der österreichischen Vertretungsbehörde über die Eigenschaft als Vertrauensarzt zu akzeptieren und diese dem Akt beizuschließen. In Ländern mit Vertragsbeziehungen könnten von den Verbindungsstellen entsprechende Bestätigungen über die Berufsbefugnis der Ärzte ausgestellt werden.

Weiters wies der RH darauf hin, dass

- (1) die Frage der einheitlichen Vorgangsweise bei der Antragsgleichstellung von Pflegesach- und Pflegegeldleistungen auf Hauptverbandsebene geklärt werden sollte,
- (2) die Anrechnungsbestimmungen (§ 7 BPGG) außerhalb des EWR-Raums – wenn überhaupt – nur schwierig zu vollziehen sind,
- (3) die Prüfung der zweckgemäßen Verwendung des Pflegegeldes im Ausland nur schwer möglich und in Staaten ohne Vertragsbeziehungen zu Österreich mit einem vertretbaren administrativen Aufwand nicht durchführbar ist,
- (4) Überlegungen hinsichtlich gesetzlicher Änderungen betreffend das Ruhen des Pflegegeldes bei ausländischem Wohnsitz angestellt werden sollten, falls keine bessere Administration über die Verbindungsstellen erreicht werden kann.

Besonderheiten beim Vollzug

- 18.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes sei zwar die Rechtslage über die Antragsgleichstellung eindeutig. Allerdings sei sie insofern schwierig einheitlich zu vollziehen gewesen, als die Systeme des sozialen Schutzes bei Pflegebedürftigkeit in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten bzw. EWR-Staaten unterschiedlich und daher deren Pflegesach- von den Pflegegeldleistungen nur schwierig abzugrenzen gewesen seien.*

Ausländische Krankenversicherungsträger hätten nicht verpflichtet werden können, den österreichischen Sozialversicherungsträgern Krankenhausaufenthalte mitzuteilen und damit die Ruhendstellung des Pflegegeldes für diese Zeiträume zu ermöglichen. Entsprechende Bestrebungen des Hauptverbandes als Verbindungsstelle bei bilateralen Verhandlungen seien, mit Ausnahme von Deutschland, ergebnislos geblieben. Der Hauptverband bestätigte die unbefriedigende Meldesituation, verwies jedoch auf das gesetzliche Diskriminierungsverbot.

Das BMSK teilte mit, dass die Europäische Kommission derzeit mittels Fragebogen bei den Mitgliedstaaten die betreffenden Pflegegeld- und Pflegesachleistungen erhebe, um diese in die entsprechende Liste gemäß Artikel 34 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates einzutragen. Der Bezug einer ausländischen Pflegegeldleistung unterliege der Anzeigepflicht nach § 10 BPGG; § 7 BPGG sei auch außerhalb des EWR-Raums anzuwenden.

- 18.4** Aus Sicht des RH waren die Probleme der SVA bzw. der Entscheidungsträger beim Vollzug des BPGG bei Pflegegeldbeziehern mit ausländischem Wohnsitz – sowohl innerhalb des EWR-Raums als auch außerhalb – nach wie vor nicht befriedigend gelöst.



Besonderheiten beim Vollzug

BMSK

SVA; Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

Verfahrensdauer **19.1** Eine Auswertung der Erledigungsdauer der Erst- und der Erhöhungsanträge ergab Folgendes:

	2003			2004			2005		
	in Tagen	Anzahl Anträge	in %	in Tagen	Anzahl Anträge	in %	in Tagen	Anzahl Anträge	in %
Erstanträge									
durchschnittliche Verfahrensdauer	74,1	-	-	84,6	-	-	77,8	-	-
Erledigungsdauer innerhalb von 90 Tagen	-	2.844	75,8	-	3.118	63,7	-	3.476	71,3
Erledigungsdauer mehr als 90 Tage	-	854	22,8	-	1.551	31,7	-	1.273	26,1
Erledigungsdauer mehr als 180 Tage	-	53	1,4	-	222	4,5	-	124	2,5
Summe ¹⁾	-	3.751	100,0	-	4.891	100,0	-	4.873	100,0
Erhöhungsanträge									
durchschnittliche Verfahrensdauer	69,8	-	-	77,0	-	-	70,6	-	-
Erledigungsdauer innerhalb von 90 Tagen	-	3.921	79,7	-	4.435	71,4	-	5.219	78,4
Erledigungsdauer mehr als 90 Tage	-	945	19,2	-	1.628	26,2	-	1.355	20,4
Erledigungsdauer mehr als 180 Tage	-	55	1,1	-	149	2,4	-	79	1,2
Summe ¹⁾	-	4.921	100,0	-	6.212	100,0	-	6.653	100,0

¹⁾ rundungsbedingte Differenzen möglich

Quelle: statistische Unterlagen der SVA

Die durchschnittliche Erledigungsdauer der Erstanträge stieg von rd. 74 Tagen im Jahr 2003 auf 85 Tage im Jahr 2004 und sank auf rd. 78 Tage im Jahr 2005. Die Verfahrensdauer bei den Erhöhungsanträgen war einige Tage kürzer, wies aber einen ähnlichen Verlauf auf. Im Jahr 2005 dauerte z.B. die Erledigung von Erstanträgen in 1.273 Fällen länger als 90 Tage und in 124 Fällen länger als ein halbes Jahr.

Auch regional waren Unterschiede festzustellen. So wies z.B. die Landesstelle Niederösterreich im Jahr 2005 bei rd. 35,5 % der Erhöhungsanträge und bei 41 % der Erstanträge eine Verfahrensdauer von mehr

Besonderheiten beim Vollzug

als 90 Tagen auf, während die Vergleichswerte der Landesstelle Kärnten bei 6 % und 9 % lagen.

Die Gründe für Verfahrensverzögerungen lagen einerseits in Krankenhaus- und Kuraufenthalten der Antragsteller oder in der Beschreitung des Rechtsweges. Darüber hinaus stellte der RH in Einzelfällen Liegezeiten von Akten, Wartezeiten auf Entscheidungen der Hauptstelle oder Verzögerungen wegen fehlerhafter Eingaben im IT-System fest. Mangels Aktenverfolgungssystems war keine Auswertung der Dauer der einzelnen Verfahrensschritte möglich.

Im Jahr 2005 verstarben insgesamt 1.252 Pflegebedürftige bzw. 10,9 % der Antragsteller vor dem Abschluss des Pflegegeldverfahrens.

- 19.2** Der RH bemängelte, dass im Jahr 2003 bei rd. 23 % aller Anträge (sowohl Erst- als auch Erhöhungsanträge) eine Verfahrensdauer von mehr als drei Monaten auftrat, im Jahr 2004 sogar bei mehr als 28 % der Anträge. Er wies auch auf die erheblichen regionalen Unterschiede bei der Verfahrensdauer von mehr als drei Monaten hin. Der RH empfahl, die Dauer aller nicht strittigen Verfahren auf unter drei Monate zu verkürzen. Den Landesstellen wären entsprechende Vorgaben zu geben.

In Anbetracht des zum Teil hohen Alters und des schlechten Gesundheitszustands vieler Antragsteller erachtete der RH eine rasche Verfahrensabwicklung als besonders wichtig. Verzögerungen bei der Bearbeitung der Anträge wären unter allen Umständen zu vermeiden.

Darüber hinaus regte der RH an, auf eine ausreichende technische Unterstützung bei der Abwicklung der Pflegegeldverfahren zu achten, die bestehende IT-Applikation neu bzw. weiterzuentwickeln und die Einführung eines Aktenverfolgungssystems zu erwägen.

- 19.3** *Das BMSK unterstützte die Forderung des RH nach einer raschen Verfahrensabwicklung.*

SVA; Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes**Erledigungen**

20.1 Während 69 % der rd. 11.500 Pflegegeldanträge im Jahr 2005 antragsgemäß entschieden wurden, lehnte die SVA 19 % der Anträge ab und erledigte die übrigen auf sonstige Art, wie z.B. Verfahrenseinstellung wegen Unzuständigkeit.

Bei Vorliegen eines mehr als sechs Monate andauernden Pflegebedarfs bestand ein gesetzlicher, beim Arbeits- und Sozialgericht einklagbarer Anspruch auf Pflegegeld. Im Jahr 2005 schloss die SVA 535 Klagsverfahren ab; davon konnte sie 36 % der Verfahren für sich entscheiden.

Die Gründe für stattgebende Urteile lagen vor allem in mangelhaften Erledigungen, unterschiedlichen Beurteilungen von Vertrauensarzt und oberbegutachtendem Landesstellenarzt sowie Gerichtssachverständigen oder in der unterlassenen Kontaktaufnahme mit dem Pflegepersonal.

Die SVA führte zwar Analysen der Gerichtsentscheidungen durch, brachte diese jedoch nicht systematisch allen Landesstellen, insbesondere den Sachbearbeitern und den Vertrauensärzten, zur Kenntnis.

20.2 Der RH erachtete eine Erfolgsquote von knapp 36 % der Verfahren als gering. Im Hinblick auf die Servicequalität und den zusätzlichen finanziellen Aufwand sollte die Pflegestufe mit der notwendigen Sorgfalt und Genauigkeit ermittelt werden. Damit könnte die Klagshäufigkeit gesenkt werden. Er verwies auch auf den unmittelbaren Zusammenhang zwischen den stattgebenden Urteilen und der unzureichenden Qualität der ärztlichen Begutachtungen.

Der RH empfahl der SVA, ein hausinternes Qualitätssicherungssystem als Ergänzung zur bereits vorhandenen Wissensdatenbank Pflegegeld im Intranet zu installieren und auch den Transfer zu den externen, nicht vernetzten Vertrauensärzten laufend sicherzustellen.

20.3 *Das BMSK betonte besonders die Wichtigkeit der Beziehung einer Vertrauensperson des Pflegebedürftigen bei der ärztlichen Begutachtung, um die konkrete Pflegesituation vollständig zu erfassen.*

Interner Aufwand

21.1 Der Bund hatte der SVA nicht nur die nachgewiesenen Pflegegeldzahlungen, sondern auch den entsprechenden Anteil an den Verwaltungs- und sonstigen Aufwendungen sowie am vertrauensärztlichen Dienst auf Basis einer gesonderten Erfolgsrechnung zu ersetzen.

	1994	2003	2004	2005
			in EUR	
Verwaltungsaufwand	835.946	3.193.727	3.319.963	3.442.404
Vertrauensärztlicher Dienst und sonstige Betreuung	940.194	735.565	806.571	917.866
Sonstige Aufwendungen	5.291	586.831	669.924	599.028
Summe interner Aufwand Pflegegeld	1.781.431	4.516.123	4.796.458	4.959.298

Gemäß Kostenrechnung waren im Jahr 2005 dem Bereich Pflegegeld 41,5 Vollzeitmitarbeiter in der Verwaltung und 4,1 in Vollzeit angestellte Ärzte zugeordnet.

Gemäß den Rechnungsvorschriften der Sozialversicherung waren anhand von nachvollziehbaren Arbeitszeitaufzeichnungen Prozentsätze für die mit Pflegegeldaufgaben betrauten Mitarbeiter zu ermitteln, um die entsprechenden Personalkosten feststellen zu können.

Die SVA setzte die Auslastung der Pensionssachbearbeiter mit Pflegegeldaufgaben bis Ende April 1996 mit 5 % an; ab 1. Mai 1996 – mit dem Strukturanpassungsgesetz 1996 – wurde dieser Wert auf 15 % erhöht und blieb bis zum Ende der Gebärungsüberprüfung gleich. Dem RH konnten – außer für den Monat November 2005 – keine Arbeitsaufzeichnungen zur Ermittlung dieser Prozentsätze vorgelegt werden. Die Bewertung erfolgte lediglich aufgrund von Schätzungen.

Gemäß interner Ärzteverrechnung belief sich der Aufwand für die Durchführung der Hausbesuche und Begutachtungen für das Pflegegeld im Jahr 2005 auf rd. 549.640 EUR. Hingegen waren in der Kostenrechnung der SVA im „Ärztlichen Dienst“ in der dafür vorgesehenen Position „Ärztgehonorare“ nur 238.655 EUR ausgewiesen.

Die SVA bestätigte, dass seit 1999 insgesamt rd. 3,66 Mill. EUR an Ärztegehonoraren und Kilometergeld für die Pflegegeldbegutachtungen fälschlicherweise der Pensions- und der Krankenversicherung zugeordnet worden waren. Davon wurden rd. 1,95 Mill. EUR aus Krankenversicherungsbeiträgen der Versicherten finanziert.

Die SVA teilte mit, für das Jahr 2006 in Absprache mit dem BMSG Korrekturbuchungen ab 1999 vornehmen zu wollen und mit dem BMSG um eine Rückerstattung für den Bereich Krankenversicherung zu verhandeln.

- 21.2** Der RH wies darauf hin, dass rd. 4,2 % sämtlicher Zahlungen des Bundes für Pflegegeld an die SVA im Jahr 2005 für den internen Aufwand zu leisten waren und betonte die erhebliche Steigerung der Verwaltungsaufwendungen seit dem Jahr 1994.

Er bemängelte, dass die SVA die in den Rechnungsvorschriften vorgesehenen Aufzeichnungen jahrelang nicht führte. Zudem blieben der bisher verrechnete Arbeitsaufwand für das Pflegegeld und damit die Angemessenheit der vom Bund zu ersetzenden Verwaltungskosten ungeprüft.

Weiters kritisierte der RH die mangelnde Kontrolle der Verrechnung der Ärztehonorare, die dazu führte, dass die unrichtigen Zuordnungen jahrelang unbemerkt blieben.

Da nicht nur die Rechenwerke der SVA, sondern auch der Bundesrechnungsabschluss unrichtige Werte enthielt, empfahl der RH der SVA, die beabsichtigten Korrekturbuchungen in Absprache mit dem nunmehrigen BMSK vorzunehmen, um die Vollständigkeit und den richtigen Ausweis der internen Aufwendungen für das Pflegegeld sicherzustellen. Weiters wäre ein Kontrollsystem für die Schnittstelle Ärzterechnung und Finanzwesen vorzusehen.

- 21.3** *Laut Stellungnahme des BMSK sei die Steigerung der Verwaltungsaufwendungen durch das Strukturanpassungsgesetz 1996 zwar bei allen Sozialversicherungsträgern zu beobachten gewesen, jedoch bei Weitem nicht im Ausmaß der SVA. Die Aufnahme von Verhandlungen mit dem Hauptverband hinsichtlich einer möglichen Pauschalierung der Verwaltungsaufwendungen sei angedacht.*

Schluss- bemerkungen

22 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die Qualität der ärztlichen Begutachtungen sollte durch Vorgabe und Einhaltung von Qualitätsstandards sowie durch laufende Evaluierung verbessert werden. (TZ 13)

(2) Für eine ausgewogenere Beauftragung der externen Vertrauensärzte wäre zu sorgen. (TZ 11)

(3) Besonders schwierige und fehleranfällige Pflegegeldverfahren (z.B. zwischenstaatliche Fälle) sollten in der Hauptstelle bzw. im Rahmen eines Kompetenzzentrums bearbeitet und die Oberbegutachtung durch den cheförztlichen Dienst vorgenommen werden. (TZ 18)

(4) Es wäre ein hausinternes Qualitätssicherungssystem einzurichten, um die Anzahl der strittigen Verfahren zu senken. (TZ 20)

(5) Die Dauer aller nicht strittigen Verfahren sollte auf unter drei Monate verkürzt werden. Den Landesstellen wären entsprechende Vorgaben zu geben. (TZ 19)

(6) Es sollte ein Kontrollsystem für die Schnittstelle Ärzteverrechnung und Finanzwesen vorgesehen werden. (TZ 21)

(7) Die Vollständigkeit und der richtige Ausweis der internen Aufwendungen für das Pflegegeld wären sicherzustellen. (TZ 21)

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur

Landesschulrat für Salzburg: Ausgewählte Bereiche der Verwaltung; Follow-up-Überprüfung

Der Landesschulrat für Salzburg kam den Empfehlungen des RH weitgehend nach.

Kurzfassung

Ziel war die Überprüfung der Umsetzung jener Empfehlungen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung gegeben hatte. (TZ 1)

Die Empfehlung des RH, die Aufbauorganisation zu straffen, wurde im Dezember 2006 vom Kollegium des Landesschulrates durch eine in diesem Sinn geänderte Geschäftsverteilung umgesetzt. (TZ 2)

Die Koordination der Schulaufsichtsorgane wurde verbessert, wodurch die Qualität ihrer Tätigkeit stieg. Eine verbindliche Vorgabe für die Struktur ihrer Berichte fehlte weiterhin. (TZ 5)

Ein Entwurf für die Grundlagen eines Beschwerdemanagements wurde noch nicht weiter behandelt. (TZ 6)

Die Herstellung eines haushaltskonformen Zustands für das Schulsponsoring wurde im Oktober 2006 mit den erforderlichen Schritten für eine den haushaltsrechtlichen Bestimmungen entsprechende Regelung eingeleitet. (TZ 7)

Kenndaten zum Landesschulrat für Salzburg

Rechtsgrundlagen	Art. 81a B-VG Bundes-Schulaufsichtsgesetz, BGBl. Nr. 240/1962 i.d.g.F.		
Gebarung	2003	2004	2005
		in Mill. EUR ¹⁾	
Personalaufwand	141,2	142,8	149,1
Sachaufwand	19,9	20,4	22,9
Summe	161,2	163,2	172,0
Personal²⁾		Anzahl	
Verwaltung	90	93	90
Schulaufsicht	22	22	23
Lehrer	2.934	2.854	2.925
Personal²⁾³⁾			
Verwaltung	81	83	80
Schulaufsicht	22	22	23
Lehrer	2.555	2.490	2.536
Schulen	Schuljahr 2003/2004	Schuljahr 2004/2005	Schuljahr 2005/2006
		Anzahl	
Allgemein bildende Pflichtschulen	302	302	303
Berufsbildende Pflichtschulen	13	13	13
Allgemein bildende höhere Schulen	25	25	25
Berufsbildende mittlere und höhere Schulen	30	30	30
sonstige Schulen	6	6	5
Summe	376	376	376
Schüler	84.650	84.087	84.643

¹⁾ Rundungsdifferenzen

²⁾ jeweils zum 1. Jänner

³⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten

**Landesschulrat für Salzburg:
Ausgewählte Bereiche der Verwaltung****Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1** Der RH überprüfte im November 2006 die Umsetzung jener Empfehlungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung des Landesschulrates für Salzburg (Landesschulrat) hinsichtlich ausgewählter Bereiche der Verwaltung gegeben hatte (Reihe Bund 2006/1). Zum Ergebnis der seinerzeitigen Überprüfung hatte der Landesschulrat nicht Stellung genommen.

Zu dem im Jänner 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das nunmehrige BMUKK im April 2007 und der Landesschulrat im Mai 2007 Stellung. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich.

Organisation

- 2.1** In seinem Vorbericht empfahl der RH, die den aktuellen Gegebenheiten nicht mehr entsprechende Aufbauorganisation des Amtes des Landesschulrates zu straffen und sachlich zusammengehörende Angelegenheiten organisatorisch zusammenzufassen.
- 2.2** Der RH stellte nunmehr fest, dass der Landesschulrat dieser Empfehlung entsprochen hat. Insbesondere wurde die bisherige Abteilung „Buchhaltung“, die durch die Schaffung der Buchhaltungsagentur obsolet geworden war, aufgelassen. Weiters wurden die zuvor auf drei Abteilungen verteilten Dienstrechtsangelegenheiten in einer Abteilung zusammengefasst.

Der Entwurf einer in diesem Sinn geänderten Geschäftsverteilung wurde vom Kollegium des Landesschulrates im Dezember 2006 beschlossen.

- 2.3** *Der Landesschulrat teilte mit, dass die im Dezember 2006 vom Kollegium des Landesschulrates beschlossene Änderung der Geschäftsverteilung dem BMUKK zur Genehmigung vorgelegt worden sei und in der Praxis bereits angewendet werde.*

**Aufgaben des
Landesschulrates**

- 3.1** Eine Empfehlung des RH aus seinem Vorbericht lautete, die im Rahmen der Dienstaufsicht wahrzunehmenden Aufgaben umfassend zu erheben und in einem Katalog zusammenzufassen.
- 3.2** Dieser Empfehlung kam der Landesschulrat in Teilbereichen, insbesondere im Bereich der Wirtschaftsverwaltung, bereits weitgehend nach. Im Bereich Brandschutz und Sicherheit einschließlich des Bundesbedienstetenschutzes fehlte es für die Umsetzung an entsprechend geschultem Personal und somit auch an einer wirksamen Dienstaufsicht. Bei der Aktualisierung des Sicherheitsordners erfolgte eine Zusammenarbeit mit dem Landesschulrat Tirol. Der Landesschulrat beabsichtigte auch im Zuge der Organisationsänderung, die Verantwortlichkeiten neu zu regeln.

3.3 *Laut Stellungnahme des Landesschulrates seien die im Bereich Brandschutz und Sicherheit geplanten Maßnahmen in Angriff genommen worden. Eine grundlegende Neuordnung habe jedoch aus organisatorischen Gründen noch nicht realisiert werden können.*

Kanzleiwesen

4.1 In seinem Vorbericht 2006 empfahl der RH, die Rationalisierungsmöglichkeiten des in Verwendung stehenden, IT-unterstützten Kanzleiformationssystems zu nutzen.

4.2 Dieser Empfehlung ist der Landesschulrat im Bereich der Personalverwaltung gefolgt. Für die übrigen Verwaltungsbereiche („Allgemeines Protokoll“) bestanden nach wie vor Mängel bei der Erfassung und der einheitlichen Zuordnung der Geschäftsstücke sowie bei der Nachvollziehbarkeit des Aktenumlaufes und des Bearbeitungsstandes.

Der RH empfahl dem Landesschulrat, auch den Bereich des „Allgemeinen Protokolls“ auf den im Bereich der Personalverwaltung erreichten Standard zu heben.

4.3 *Laut Mitteilung des Landesschulrates seien mit Stichtag 1. März 2007 alle Rückstände erhoben und die offenen Probleme kanzleitechnisch gelöst worden.*

Schulaufsicht

5.1 Eine Empfehlung des RH aus einem Vorbericht lautete, die Koordination der Schulaufsichtsorgane zu verbessern und die Dokumentation ihrer Tätigkeit durch ein einheitliches und transparentes Berichtswesen sicherzustellen. Weiters regte er an, den Schulaufsichtsorganen eine geeignete IT-Ausstattung zur Verfügung zu stellen.

5.2 Der RH stellte nunmehr fest, dass die Koordination der Schulaufsichtsorgane durch versuchsweise durchgeführte Teaminspektionen, durch häufigere Besprechungen in Anwesenheit des Amtsführenden Präsidenten, des Landesschulratsdirektors und erforderlichenfalls weiterer Bediensteter des Landesschulrates sowie durch die zwischen den Schulaufsichtsorganen abgestimmte Bearbeitung zentraler Vorgaben verbessert worden war. Weiters waren die Schulaufsichtsorgane mit Notebooks ausgestattet, die ihre Tätigkeiten unterstützten.

Obwohl sich zwischenzeitlich die Berichte der Schulaufsichtsorgane hinsichtlich Inhalt und Aussagekraft verbessert hatten, waren sie uneinheitlich gestaltet, weil eine verbindliche Vorgabe für die Struktur der Berichte fehlte.

Der RH empfahl dem Landesschulrat, die Qualität der Tätigkeit der Schulaufsichtsorgane durch Qualitätszirkel weiter zu optimieren und verbindliche Vorgaben für die Erstellung der Berichte der Schulaufsicht festzulegen, um aussagekräftige Vergleiche treffen zu können.

5.3 *Laut Mitteilung des Landesschulrates sei zwischenzeitlich für die Durchführung der kollegialen Teaminspektionen eine umfassende Dienstweisung mit zahlreichen Arbeitsbehelfen entwickelt worden, die nun in der Praxis erprobt und evaluiert werde. Hinsichtlich der Standardisierung des Berichtswesens seien noch keine Maßnahmen gesetzt worden, weil eine Neuordnung wegen personeller Veränderungen erst im Schuljahr 2007/08 sinnvoll erscheine.*

Beschwerde- management

6.1 In seinem Vorbericht empfahl der RH, in einer Richtlinie eine einheitliche Vorgangsweise bei der Behandlung von Beschwerden festzulegen. Durch eine den zuständigen Stellen des Landesschulrates zur Verfügung stehende Auswertung von Beschwerdefällen und Anregungen sollten zielführende qualitätsverbessernde Maßnahmen getroffen werden können.

Ein vom Landesschulratsdirektor erarbeiteter Entwurf für die Grundlagen eines Beschwerdemanagements wurde noch nicht weiter behandelt.

6.2 Aus Sicht des RH bieten an Schulen sowie den Landesschulrat herangetragene Beschwerden und kritische Reaktionen sowie Anregungen eine Chance zur Qualitätsverbesserung. Der RH empfahl dem Landesschulrat, die Bemühungen um die Einrichtung eines modernen Beschwerdemanagements auf Basis des vorliegenden Entwurfs verstärkt fortzusetzen.

6.3 *Laut Stellungnahme des Landesschulrates hätten die Arbeiten zur Implementierung eines Beschwerdemanagements noch nicht abgeschlossen werden können. Das ausgearbeitete Konzept beziehe sich nämlich nur auf den Landesschulrat selbst, nicht aber auf die Schulen als hauptsächliche Anlaufstelle für Beschwerden. Das Thema stehe aber nach wie vor hausintern in Diskussion.*

Schulsponsoring

- 7.1** Wie bereits in den Vorjahren (Reihe Bund 1999/3 S. 180 TZ 5 und Reihe Bund 2003/2 S. 71 TZ 9) lautete eine Empfehlung des RH aus seinem Vorbericht, die Abwicklung der Einnahmen außerhalb der Bundesgarantie zu beenden und ehestmöglich einen haushaltsrechtskonformen Zustand herzustellen.
- 7.2** Der RH stellte nunmehr fest, dass der Landesschulrat im Oktober 2006 mit der Übermittlung einer Liste der bestehenden Sponsoringkonten an das BMBWK die erforderlichen Schritte für eine den haushaltsrechtlichen Bestimmungen entsprechende Regelung eingeleitet hat.
- 7.3** *Das BMUKK teilte mit, dass der mit dem Landesschulrat akkordierte Entwurf des gesetzeskonformen Sponsoringerlasses fertig sei und in Kürze ausgesendet werde.*

Laut Mitteilung des Landesschulrates habe das BMUKK zugesagt, das Thema Schulsponsoring nach Abschluss der Arbeiten zum Bundeshaushalt 2007 einer erlassmäßigen Erledigung zuzuführen.

Kontrolltätigkeit durch das BMBWK

- 8.1** In seinem Vorbericht empfahl der RH dem BMBWK, dem wiederholt Mängel im Bereich des Landesschulrates bekannt geworden waren, seinen Aufsichts- und Kontrollverpflichtungen unter Einsatz der Internen Revision wirkungsvoll nachzukommen.
- 8.2** Die Interne Revision des BMBWK ist im Bereich des Landesschulrates – außer im Zusammenhang mit ESF-Mitteln¹⁾ – bisher nicht tätig geworden. Laut BMBWK werde aber erwogen, die Interne Revision nach Maßgabe der verfügbaren freien Kapazitäten künftig für Prüfungsaufgaben im Bereich des Landesschulrates einzusetzen.

¹⁾ Förderungsmittel des Europäischen Sozialfonds

Der RH empfahl dem BMBWK neuerlich, die Interne Revision auch mit Prüfungen im Bereich der Landesschulräte zu beauftragen.

- 8.3** *Das BMUKK verwies auf die seinerzeitige Stellungnahme des BMBWK, wonach der Einsatz der Internen Revision nach Maßgabe verfügbarer freier Kapazitäten erwogen werde. Im Übrigen würden auch Prüfungstätigkeiten von der Buchhaltungsagentur durchgeführt.*



**Landesschulrat für Salzburg: Ausgewählte
Bereiche der Verwaltung**

**Schluss-
bemerkungen**

9 Zusammenfassend empfahl der RH

dem Landesschulrat:

(1) Die Qualität der Tätigkeit der Schulaufsichtsorgane durch Qualitätszirkel wäre weiter zu optimieren. Zudem sollten verbindliche Vorgaben für die Erstellung der Berichte der Schulaufsicht festgelegt werden, um aussagekräftige Vergleiche treffen zu können. (TZ 5)

(2) Die Bemühungen um die Einrichtung eines modernen Beschwerdemanagements auf Basis des vorliegenden Entwurfs wären verstärkt fortzusetzen. (TZ 6)

dem BMBWK:

(3) Die Interne Revision sollte auch mit Prüfungen im Bereich der Landesschulräte beauftragt werden. (TZ 8)

Wien, im September 2007

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



ANHANG

Entscheidungsträger

**(Aufsichtsratsvorsitzende und
deren Stellvertreter
sowie Vorstandsmitglieder)**

der überprüften Unternehmung

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**





BMF

ANHANG
Entscheidungsträger

Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft

Aufsichtsrat

Vorsitzender Bundesminister i.R. Dipl.-Vw. Dr. Josef STARIBACHER
(von 29. Mai 1996 bis 17. Mai 2000)

Dipl.-Bw. Alfred H. HEINZEL
(von 17. Mai 2000 bis 3. April 2006)

Dipl.-Ing. Dr. Peter MITTERBAUER
(seit 3. April 2006)

Stellvertreter des Dipl.-Ing. Horst PÖCHHACKER
Vorsitzenden (von 29. Mai 1996 bis 17. Mai 2000)

1. Stellvertreter des Prof. Dipl.-Ing. Jürgen HUBBERT
Vorsitzenden (seit 17. Mai 2000)

2. Stellvertreter des Prof. DDr. Hellwig TORGGLER
Vorsitzenden (von 17. Mai 2000 bis 5. September 2003)

Dr. Veit SORGER
(von 18. September 2003 bis 3. April 2006)

KR Ing. Siegfried WOLF
(seit 3. April 2006)

Vorstand

Prof. Dipl.-Ing. Dr. Rudolf STREICHER (Vorsitzender)
(von 1. September 1999 bis 31. Jänner 2001)

Dr. Johannes DITZ
(von 1. September 1999 bis 31. Dezember 2001)

Dipl.-Ing. Rainer WIELTSCH
(von 1. Mai 2002 bis 30. Juni 2006)

Dr. Peter MICHAELIS
(seit 1. Juli 2001)



- Reihe Bund 2007/7 Bericht des Rechnungshofes
– EU-Finanzbericht 2007
- Reihe Bund 2007/8 Bericht des Rechnungshofes
– Bundespolizeidirektion Schwechat; Follow-up-Überprüfung
– Luftqualität in der Steiermark
– Fusion der Pensionsversicherungsanstalten der Arbeiter und Angestellten
– Technische Universität Graz – Großgeräte; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2007/9 Bericht des Rechnungshofes
– Reform der Beamtenpensionssysteme des Bundes sowie der Länder Burgenland, Niederösterreich und Salzburg
- Reihe Bund 2007/10 Bericht des Rechnungshofes
– Bundesanstalt Statistik Austria – Evaluierung der Ausgliederung
– Finanzprokuratur
– Finanzmarktaufsichtsbehörde und Aufsichtsagenden der Oesterreichischen Nationalbank und des BMF
– Unfallchirurgische Versorgung der Landeshauptstadt Linz
– Bundes-Blindenerziehungsinstitut
– Zuerkennung von Stipendien; Follow-up-Überprüfung
– Österreichisches Archäologisches Institut
- Reihe Bund 2007/11 Bericht des Rechnungshofes
– Austrian Airlines
Österreichische Luftverkehrs-Aktiengesellschaft
– Justizanstalt Stein
– Christian Doppler Forschungsgesellschaft
– Fachhochschule Wiener Neustadt für Wirtschaft und Technik Gesellschaft m.b.H.; Follow-up-Überprüfung

**Auskünfte**

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8450

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:

Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH

Herausgegeben:

Wien, im September 2007