

Abkürzungen

i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
i.d.R.	in der Regel
IKS	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
i.Z.m.	im Zusammenhang mit
KBGG	Kinderbetreuungsgeldgesetz
KöSt	Körperschaftsteuer
lit.	litera (Buchstabe)
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NÖGKK	Niederösterreichische Gebietskrankenkasse
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RHG	Rechnungshofgesetz 1948
S.	Seite
SV-Nummer	Sozialversicherungsnummer
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UG	Untergliederung
USt	Umsatzsteuer
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
ZMR	Zentrales Melderegister
ZPR	Zentrales Personenstandsregister
z.T.	zum Teil



Wirkungsbereich der Bundesministerien für Familien und Jugend Finanzen

Überprüfung der Gebarung des Familienlasten- ausgleichsfonds sowie des Reservefonds zum Familien- lastenausgleichsfonds gemäß § 9 RHG 1948

Zur Finanzierung eines Lastenausgleichs im Interesse der Familien war der Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) eingerichtet. Im Jahr 2015 finanzierte er Leistungen in Höhe von rd. 6,580 Mrd. EUR; davon u.a. die Familienbeihilfe in Höhe von rd. 3,382 Mrd. EUR, das Kinderbetreuungsgeld in Höhe von rd. 1,149 Mrd. EUR und die Transfers an die Sozialversicherungsträger in Höhe von rd. 1,285 Mrd. EUR.

Im Familienbeihilfenverfahren, welches das BMF über die Finanzämter administrierte, bestanden wesentliche Lücken im Internen Kontrollsystem (IKS) der eingesetzten IT-Anwendung. Eine Risikoanalyse fehlte ebenso wie ein darauf aufbauendes IKS-Konzept. Beispielsweise war das Vier-Augen-Prinzip nur rudimentär verankert und teilweise wirkungslos umgesetzt. So war es ein und demselben Sachbearbeiter theoretisch möglich, Kinder mit einer fiktiven Sozialversicherungsnummer zu erfassen, eine Kontonummer für die Bezugsberechtigung einzugeben, den Antrag freizugeben und somit die Familienbeihilfe für das fiktive Kind zur Auszahlung zu bringen.

Die vorgesehenen Revisionserfordernisse deckten nicht alle kritischen Verfahren ab. Automatisierte Schnittstellen zu vorhandenen Datenquellen fehlten großteils.

Zur Abwicklung des Kinderbetreuungsgeldes stellte das Kompetenzzentrum bei der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse das IT-Verfahren zur Verfügung und koordinierte es. Die im Verfahren vorgesehenen IKS-Maßnahmen waren umfassend strukturiert und im System wirkungsvoll implementiert, um einen fehlerfreien Ablauf sämtlicher Verfahrensschritte zu gewährleisten. Die Tatsache, dass die Sozialversicherungsträger Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft und Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter die automatisierte Schnittstelle zur Partnerverwaltung des Hauptverbands

der österreichischen Sozialversicherungsträger nicht nutzten, stellte allerdings ein Fehlerrisiko dar.

Die im Detailbudget 25.01.04 „Transfers Sozialversicherungsträger“ zur Auszahlung gebrachten Abrechnungen waren durch mangelhafte Abrechnungskontrollen gekennzeichnet, insbesondere unterließ das BMFJ fast vollständig die Prüfung der sachlichen Richtigkeit.

Der gemeinsam mit dem FLAF errichtete Reservefonds für Familienbeihilfen war als ausgegliederter Rechtsträger nicht im Bundesbudget abgebildet. Er wies erhebliche Verbindlichkeiten gegenüber dem Bund aus: rd. 2,660 Mrd. EUR zum 31. Dezember 2015. Diese waren als Forderungen im Globalbudget 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“ ausgewiesen. Das BMFJ prüfte die Werthaltigkeit dieser Forderung auch nach Aufforderung zur Mängelbehebung durch den RH nicht.

KURZFASSUNG**Prüfungsziel**

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Internen Kontrollsysteme (IKS) in den wesentlichen Auszahlungsbereichen des Familienlastenausgleichsfonds (FLAF): der Familienbeihilfe mit Auszahlungen im Jahr 2015 von rd. 3,382 Mrd. EUR, des Kinderbetreuungsgeldes mit Auszahlungen im Jahr 2015 von rd. 1,149 Mrd. EUR und der Transfers an die Sozialversicherungsträger mit Auszahlungen im Jahr 2015 von rd. 1,285 Mrd. EUR. (TZ 1)

Familienlastenausgleichsfonds

Der FLAF hatte zum Abschlussstichtag jeweils ausgeglichen zu sein. Allfällige Überschüsse waren dem Reservefonds für Familienbeihilfen (Reservefonds) zuzuführen bzw. allfällige Abgänge durch den Reservefonds abzudecken. Die Abschlussrechnungen 2015 wiesen für den FLAF allerdings einen negativen Saldo aus. Das BMFJ hatte unterjährig die Skontoverbuchungen nicht korrekt durchgeführt, die diesbezügliche Berichtigung war nicht mehr zeitgerecht möglich. (TZ 2)

Familienbeihilfe

Für das IT-Verfahren zur Administration der Familienbeihilfen (als Verfahren „DB7“ bezeichnet) existierten keine Risikoanalyse und kein IKS-Konzept. Dies verhinderte systematische und umfassend wirkungsvolle IKS-Maßnahmen im Familienbeihilfenverfahren. Zum Verfahren DB7 gab es keine Verfahrensdokumentation. Zur Zeit der Überprüfung durch den RH war eine neue Applikation in Vorbereitung. (TZ 3)

Die Anbindung an das zentrale Personenstandsregister (ZPR) erweiterte das Verfahren zur Zuerkennung der Familienbeihilfe insofern um einen wichtigen IKS-Faktor, als dadurch die personenbezogenen Daten automatisiert abgerufen und abgeglichen werden konnten. (TZ 4)

Bei der Datenerfassung von Familienbeihilfenfällen war zwar ein Vier-Augen-Prinzip vorgesehen, dieses war jedoch de facto insofern durchbrochen, als Erfasser und Freigeber (bei Vorhandensein der entsprechenden Berechtigung) ident sein konnten. (TZ 5)

Zur Anlage eines Familienbeihilfenfalls war zuerst das Kind zu erfassen, das zum Bezug der Familienbeihilfe berechnigte, und in einem weiteren Schritt dieses Kind einem Bezugsberechtigten zuzuordnen. Zentrales Anknüpfungsmerkmal für Kind und Bezugsberechtigten war die Sozialversicherungsnummer (SV-Nummer), die wiederum

Kurzfassung

an den Hauptwohnsitz in Österreich anknüpfte. Für die Abwicklung des Familienbeihilfenverfahrens war es erforderlich, die Erfassung von Kindern mit fiktiver SV-Nummer systemtechnisch zuzulassen, solange das Neugeborene noch keine gültige SV-Nummer hatte (die Vergabe dauerte üblicherweise mehrere Wochen). Die Kontrolle dieser Fälle nach drei Monaten war zweckmäßig. (TZ 5)

Allerdings war bei dieser Kontrolle die Bestätigung der fiktiven SV-Nummer durch den Sachbearbeiter weiterhin möglich, auch wenn das Kind mittlerweile einen Hauptwohnsitz in Österreich hatte. Bestätigte der Sachbearbeiter die fiktive SV-Nummer, erfolgte automatisiert angestoßen keine weitere Prüfung. Nach Zuerkennung des Familienbeihilfenanspruchs bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres des Kindes fanden auch keine nach Risikogesichtspunkten durchgeführten Prüfungen statt. Daher konnte Kindern mit Hauptwohnsitz in Österreich mit fiktiver SV-Nummer Familienbeihilfe bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres ausgezahlt werden. Auch ermöglichte das System eine Auszahlung von Familienbeihilfe für nicht existierende Kinder. (TZ 5, TZ 6)

Das Verfahren DB7 griff bei der Zuordnung des Bezugsberechtigten nur im Rahmen der antragslosen Familienbeihilfe auf die Grunddatenverwaltung der Finanzverwaltung (das ist eine zentrale Datenbank zu den Grunddaten aller Steuerpflichtigen) zu. In jenen Fällen, in denen der Sachbearbeiter den Antrag manuell bearbeitete, konnten die Grunddaten des Bezugsberechtigten für das Familienbeihilfenverfahren beliebig erfasst werden. Weder die Anlage noch die Veränderung der Grunddaten der Bezugsberechtigten war einem Vier-Augen-Prinzip unterworfen. Es war sohin möglich, inländische Bezugsberechtigte mit fiktiver SV-Nummer auch ohne sachliche Begründung zu erfassen. (TZ 5)

Die automatisierte, monatliche Erstellung von Revisionslisten und deren verpflichtende und dokumentierte Erledigung waren zweckmäßig. Allerdings waren die festgelegten Kriterien zur Fallauswahl insofern zu wenig weitreichend, als ein Auswahlkriterium dafür fehlte, wenn für ein Kind mit Hauptwohnsitz im Inland und mit fiktiver SV-Nummer länger als drei Monate Familienbeihilfe ausbezahlt wurde. Die Ergänzung der 14 sachlichen Kriterien zur Fallauswahl um eine rein zufällige Stichprobe war für eine risikoorientierte Fallprüfung nicht geeignet. (TZ 7)

Durch die vollständige Automatisierung der Auszahlungsläufe der Familienbeihilfe bestanden keine Möglichkeiten zur Manipulation, das Verfahren schien diesbezüglich ausreichend gesichert. (TZ 8)

Die Umsetzung des Familienbeihilfenverfahrens im Verfahren DB7 erwies sich im Rahmen der Stichprobenprüfung des RH (Walk-through-Test) – abgesehen von den dargestellten wesentlichen Mängeln im IKS – als den Vorgaben des BMF entsprechend. (TZ 9)

Kinderbetreuungsgeld

Das Kinderbetreuungsgeld (KBG) stellte nach der Familienbeihilfe und den Transfers an die Sozialversicherungsträger mit rd. 1,149 Mrd. EUR im Jahr 2015 den drittgrößten Auszahlungsbetrag des FLAF dar. Das BMFJ hatte die Arbeitsanweisungen zur Abwicklung des Kinderbetreuungsgeldes ausreichend detailliert formuliert, um dem Transparenzprinzip eines effektiven IKS zu entsprechen. (TZ 10)

Die Vorgehensweise des Kompetenzzentrums der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse (Kompetenzzentrum NÖGKK), das die Zahlungen im Rahmen des Kinderbetreuungsgeldes finanziell abwickelte, entsprach einer systematischen Kontrolle und erfüllte die Anforderungen des Vier-Augen-Prinzips. Die vorhandenen Berechtigungsabstufungen erfüllten das „Prinzip der minimalen Rechte“, da sie für eine Bearbeitung von Geschäftsfällen nur die für den Sachbearbeiter unbedingt notwendigen Rechte vergaben. Dadurch waren zwei wesentliche Elemente eines effektiven IKS erfüllt. Durch die verpflichtende Vorgabe der personellen Trennung von Erst- und Zweitfreigeber war auch das Prinzip der Funktionstrennung im IKS eingehalten. (TZ 11)

Die automationsunterstützten Kontroll- und Abgleichroutinen stellten eine geeignete Voraussetzung zur regelmäßigen und systematischen Überprüfung der Anspruchsberechtigung dar. Sie minimierten die bestehenden Risiken aufwands- und ressourcenschonend. (TZ 12)

Im Kompetenzzentrum NÖGKK war die Möglichkeit einer für alle Krankenversicherungsträger einheitlichen Partnerverwaltung (dem System, das Stammdaten verwaltet und wartet) mit automationsunterstützter Prüfroutine verfügbar (Anbindung an den Hauptverband der Sozialversicherungsträger). Die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft und die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter nahmen diese Lösung jedoch nicht in Anspruch. Bei diesen Sozialversicherungsträgern entstand aus der händischen Bearbeitung ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand und auch ein erhebliches Risiko durch ungeprüfte Dateneingaben. (TZ 13)

Kurzfassung

Die im Kinderbetreuungsgeld-Programm vorgesehenen Dokumentationsschritte erfüllten den Grundsatz der Archivierung und Nachvollziehbarkeit eines effektiven IKS. Auch die umfassende Dokumentensammlung im Kinderbetreuungsgeld-Programm stellte ein wichtiges Element eines effektiven IKS dar. (TZ 14, TZ 15)

Das Abrechnungssystem des Kompetenzzentrums NÖGKK mit dem BMFJ war gut dokumentiert und nachvollziehbar. Insbesondere die rollierende Abrechnung der tatsächlichen Kosten in Verbindung mit der Bemessung der zu leistenden Akonti war zweckmäßig und effizient. (TZ 16)

Transfers an Sozialversicherungsträger

In der Untergliederung (UG) 25 Familien und Jugend war dem Globalbudget (GB) 25.01 „Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen“ das Detailbudget (DB) 25.01.04 „Transfers Sozialversicherungsträger“ zugeordnet. Darin waren neun Leistungsarten auf Basis des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967 (FLAG 1967) bzw. des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes (ASVG) veranschlagt. Die Auszahlungen in diesem DB im Jahr 2015 beliefen sich mit in Summe 1,285 Mrd. EUR auf 19,5 % der Gesamtauszahlungen des FLAF (6,580 Mrd. EUR). (TZ 17)

Das BMFJ beauftragte bei den Abrechnungen des FLAF mit den Sozialversicherungsträgern und Betriebskrankenkassen Auszahlungen ohne Bestätigung der sachlichen und teilweise ohne Bestätigung der rechnerischen Richtigkeit und somit ohne eine Abrechnungskontrolle. Bei der Verbuchung von Jahresabrechnungen durch einzelne Sozialversicherungsträger waren Aufwendungen der UG 25 im falschen Finanzjahr ausgewiesen. Bei der Verrechnung der Jahresabrechnung des Hauptverbands für die Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten erfasste das BMFJ etwaige Abrechnungsreste buchhalterisch nicht, sondern es verrechnete sie saldiert mit den zukünftigen Akontozahlungen. (TZ 18)

Reservefonds

Die Darstellung der Zahlungsströme i.Z.m. dem Reservefonds war komplex und mit Verwaltungsaufwand verbunden. (TZ 19)

Das BMFJ führte keine Bewertung der Forderung des GB 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“ gegenüber dem Reservefonds durch und war damit seiner haushaltsrechtlichen Verpflichtung auch nach Aufforderung zur Mängelbehebung durch den RH nicht nachgekommen. Damit wiesen die Abschlussrechnungen der

UG 25 für das Finanzjahr 2015 eine Forderung aus, deren Werthaltigkeit nicht nachgewiesen war. (TZ 20)

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH führte im Rahmen der Prüfung der Abschlussrechnungen des Bundes gemäß § 9 Rechnungshofgesetz 1948 (RHG 1948) von Jänner 2016 bis April 2016 eine Funktionsprüfung zur Gebarung des Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) sowie des Reservefonds für Familienbeihilfen (Reservefonds) beim BMFJ, beim BMF sowie beim Kompetenzzentrum der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse (Kompetenzzentrum NÖGKK Kinderbetreuungsgeld) durch.

(2) Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Internen Kontrollsysteme (IKS) in den wesentlichen Auszahlungsbereichen des FLAF: bei der Abwicklung der Familienbeihilfe (2015 rd. 3,382 Mrd. EUR) und des Kinderbetreuungsgeldes (2015 rd. 1,149 Mrd. EUR) sowie bei den Transfers an die Sozialversicherungsträger (2015 rd. 1,285 Mrd. EUR). Der RH beurteilte, ob die Maßnahmen des IKS sowie die definierten Abläufe im Verfahren wirkungsvoll implementiert waren. Die Überprüfung erfolgte auf Basis eines risikoorientierten Prüfungsansatzes.

Weiters überprüfte der RH die Verrechnung zwischen dem Bund und dem Reservefonds sowie die diesbezügliche Darstellung in den Abschlussrechnungen.

(3) Zur Überprüfung der praktischen Umsetzung der Verfahrensvorschriften und IKS-Maßnahmen führte der RH neben der Analyse der eingesetzten IT-Verfahren auch Stichprobenprüfungen durch. Im Zuge dieser sogenannten Walk-through-Tests wählte der RH für die Familienbeihilfe drei und für das Kinderbetreuungsgeld zwei Fälle aus der jeweiligen Grundgesamtheit aus. Der RH überprüfte dabei den gesamten Verfahrensablauf und die Schnittstellen zwischen den Applikationen auf Einhaltung der vorgesehenen IKS-Maßnahmen sowie die Einhaltung der Verfahrensvorschriften bei der Be- und Verarbeitung der Auszahlungsfälle.

(4) Der RH hatte bereits bei seiner Prüfung der Abschlussrechnungen 2014 kritisiert, dass der Ausweis der Forderungen und Verbindlichkeiten in der Untergliederung (UG) 25 Familien und Jugend unvollständig und sohin nicht korrekt war¹. In der Vermögensrechnung des Globalbudgets (GB) 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“ hatte das BMFJ die Werthaltigkeit der Forderungen gegen-

¹ vgl. BRA 2014, Textteil Band 3: Ergebnisse der § 9 Prüfungen, Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung, TZ 56

über dem Reservefonds trotz Aufforderung durch den RH keiner Bewertung unterzogen (vgl. TZ 19).

(5) Der RH übermittelte das Prüfungsergebnis am 4. Mai 2016 an die überprüften Stellen zur Stellungnahme. Die Stellungnahmen der überprüften Stellen langten bis zum 2. Juni 2016 im RH ein, der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juni 2016.

Familienlasten- ausgleichsfonds

2.1 (1) Zur „Finanzierung der Leistungen zur Herbeiführung eines Lastenausgleichs im Interesse der Familien“ war durch das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 (FLAG 1967) der FLAF eingerichtet². Dieser war in der UG 25 Familien und Jugend im GB 25.01 „Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen“ im Budget des Bundes ausgewiesen. Die Dotierung des FLAF erfolgte mit rd. 5,623 Mrd. EUR zum weitaus überwiegenden Anteil aus Dienstgeberbeiträgen, weitere Mittel stammten aus den Vorweganteilen aus Einkommensteuer (ESt) und Körperschaftsteuer (KöSt) in Höhe von rd. 1,183 Mrd. EUR. Insgesamt beliefen sich im Jahr 2015 die Einzahlungen in den FLAF auf rd. 6,908 Mrd. EUR.

(2) Die Mittel des FLAF waren zweckgebunden, d.h. sie durften nur für Leistungen aufgewendet werden, die ausdrücklich im FLAG 1967 vorgesehen waren. Im Jahr 2015 betraf dies 20 Leistungen, die Auszahlungen aus dem FLAF dafür beliefen sich auf rd. 6,580 Mrd. EUR. Die betraglich wesentlichsten Komponenten stellten die Familienbeihilfe (2015 rd. 3,382 Mrd. EUR), das Kinderbetreuungsgeld (2015 rd. 1,149 Mrd. EUR) sowie die Transfers an die Sozialversicherungsträger (2015 rd. 1,285 Mrd. EUR) dar (in Summe rd. 88,4 % der Auszahlungen des FLAF).

(3) Allfällig aus der Gebarung des FLAF resultierende Überschüsse waren dem – als ausgegliedertem Rechtsträger mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestalteten – Reservefonds zuzuführen³. Für den Fall, dass der FLAF die Finanzierung der gesetzlich vorgesehenen Leistungen nicht zur Gänze aus seinen regulären Einnahmen bestreiten konnte, hatte der Reservefonds die für die Erfüllung sämtlicher Zahlungsverpflichtungen des FLAF erforderlichen Mittel bereitzustellen. Für den Fall, dass auch die Mittel des Reservefonds nicht ausreichten, hatte der Bund den entsprechenden Aufwand zu tragen und diesen als Forderung gegen den Reservefonds zu verrechnen⁴.

² vgl. § 39 FLAG 1967

³ vgl. § 40 FLAG 1967

⁴ vgl. § 40 Abs. 7 FLAG 1967

Der Reservefonds wies bereits seit mehreren Jahren Verbindlichkeiten aus den Zuschüssen des Bundes an den FLAF aus (Stand zum 31. Dezember 2015: rd. 2,660 Mrd. EUR). Die entsprechende Forderung des Bundes war im GB 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“ ausgewiesen.

(4) Der FLAF hatte zum Abschlussstichtag jeweils ausgeglichen zu sein, zumal allfällige Überschüsse des FLAF dem Reservefonds zuzuführen bzw. allfällige Abgänge des FLAF durch den Reservefonds abzudecken waren. Im Jahr 2015 überwies der FLAF seine Überschüsse an den Reservefonds auf Grundlage vorläufiger Abschlusszahlen, die sich nachträglich aber noch veränderten. Nachdem das BMFJ unterjährig die Skontoverbuchungen nicht korrekt durchgeführt hatte, erfolgten diese Buchungen im Zuge der Erstellung des Bundesrechnungsabschlusses durch das BMF; dadurch verschlechterte sich das Ergebnis des FLAF um 3.027,50 EUR. Nachdem eine diesbezügliche Berichtigung nicht mehr möglich war, wies der FLAF dadurch zum 31. Dezember 2015 einen negativen Saldo aus.

- 2.2** Der RH hielt fest, dass die Abschlussrechnungen 2015 für den FLAF – der zum Abschlussstichtag ausgeglichen zu sein hatte – einen negativen Saldo auswiesen. Er kritisierte, dass das BMFJ unterjährig die Skontoverbuchungen nicht korrekt durchführte und sie unmittelbar vor Beendigung der Erstellung der Abschlussrechnungen durch das BMF erfolgen mussten.

Der RH empfahl dem BMFJ, hinkünftig die Skontoverbuchungen zeitgerecht und korrekt durchzuführen, um so die Richtigkeit der Abschlussrechnungen der UG 25 zu gewährleisten.

- 2.3** Das BMFJ wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass eine manuelle Umbuchung des Skontoaufwands bislang nicht vom Ressort durchgeführt worden sei. Es sei auch im Dezember 2014 ein Rundschreiben des BMF ergangen, wonach das BMF den Skontoaufwand buche. Das BMFJ sei daher auch für das Finanzjahr 2015 davon ausgegangen, dass das BMF dies zeitgerecht erledigen werde. Auch werde der Skontoaufwand seit April 2016 monatlich automatisiert von der BRZ GmbH bzw. vom BMF umgebucht. Ein Auftrag zur Mängelbehebung sei nicht ergangen, von einer Korrektur des Überschusses an den Reservefonds sei in einer gemeinsamen Besprechung zwischen dem Ressort, dem RH und dem BMF abgesehen worden. Es sei für das BMFJ nicht nachvollziehbar, weshalb die Skontoerrechnungen vom BMFJ hätten durchgeführt werden müssen.

Familienlastenausgleichsfonds

- 2.4** Der RH wies das BMFJ darauf hin, dass die Ressorts gemäß §§ 6 und 7 BHG 2013 dazu verpflichtet sind, alle den Wirkungsbereich der jeweiligen Untergliederung betreffenden Verbuchungen vornehmen zu lassen, worunter auch die gegenständliche Verbuchung des Skontoaufwands fällt. Der Umstand, dass das BMF im Vorjahr die Skontoverbuchung zum Jahresende für das Ressort vorgenommen hatte, entband das Ressort nicht von dieser Verpflichtung für das Abschlussjahr 2015. Der RH ergänzte gegenüber dem BMFJ, von einer Korrektur des Skontoaufwands deshalb Abstand genommen zu haben, weil wegen des sehr späten Hervorkommens des Mangels und den mit dessen Korrektur verbundenen Auswirkungen auf das gesamte Zahlenwerk (aber in betraglich untergeordneter Größe) eine Änderung technisch nicht mehr möglich war. Nachdem das BMF auf die Empfehlung des RH unmittelbar reagiert und eine automatisierte Verbuchung des Skontoaufwands im April 2016 implementiert hatte, erachtet der RH diese Empfehlung mittlerweile als umgesetzt.

Familienbeihilfe

- 3.1** Das zentrale Instrument des Familienlastenausgleichs war mit einem Auszahlungsvolumen von rd. 3,382 Mrd. EUR 2015 die Familienbeihilfe⁵. Der fachliche Vollzug der Familienbeihilfe oblag dem BMFJ, die Abwicklung war dem BMF übertragen. Die konkrete Administration der Familienbeihilfe oblag den jeweils örtlich zuständigen Finanzämtern.

In den Finanzämtern waren für die Bearbeitung der Familienbeihilfenfälle die Teams der allgemeinen Veranlagung (AV-Teams) zuständig. Die Finanzämter führten die Zuerkennung und Auszahlung der Familienbeihilfe IT-unterstützt durch, die entsprechende Applikation – als Verfahren „DB7“ bezeichnet – war in den zentralen Anwendungen der Finanzverwaltung integriert. Eine eigene Verfahrensdokumentation zum Verfahren DB7 gab es nicht. Es existierten auch keine Risikoanalyse und kein IKS-Konzept für das Verfahren. Nach Angaben des BMF war die Ablöse des Verfahrens DB7, das seit über 20 Jahren in Verwendung stand, in Planung, die Umsetzung für 2017 in Aussicht genommen.

- 3.2** Der RH kritisierte, dass für das Verfahren DB7 keine Risikoanalyse und kein IKS-Konzept existierten. Dies verhinderte nach Ansicht des RH systematische und umfassend wirkungsvolle IKS-Maßnahmen im Familienbeihilfenverfahren. Der RH hob kritisch hervor, dass es zum Verfahren DB7 keine eigene Verfahrensdokumentation gab. Angesichts der Tatsache, dass eine neue Applikation in Vorbereitung war, empfahl

⁵ vgl. §§ 2 ff. FLAG 1967

der RH dem BMF, für das neue Verfahren eine Risikoanalyse durchzuführen. Darauf aufbauend wäre ein strukturiertes IKS-Konzept zu entwickeln, das in das neue Verfahren zu implementieren wäre. Der RH empfahl dem BMF darüber hinaus, für das neue Verfahren eine Verfahrensdokumentation bereitzustellen.

- 3.3** *Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der RH bei seiner Prüfung des Vollzugs bzw. organisatorischer Belange die zuständigen Fachabteilungen des BMF nicht in die Prüfung involviert habe. Die vom RH angesprochenen Maßnahmen seien bereits im Fachkonzept „FABIAN“ vom 20. Juni 2012 und im korrespondierenden Lastenheft beschrieben. Mit der IT-Umsetzung könne im Herbst 2016 gestartet werden.*

Bezüglich der fehlenden Risikoanalyse und der Verfahrensdokumentation wies das BMF darauf hin, dass das Fachkonzept „FABIAN“ eine verfahrensintegrierte, auf Risikokriterien basierende, programmgesteuerte Risikoanalyse beinhalte und dass es für das neue IT-Verfahren selbstverständlich eine Dokumentation geben werde. Für das aktuelle Verfahren sei eine Verfahrensdokumentation in Form der „Verfahrensvorschrift für die Automationsunterstützung der Beihilfengruppe“ zur Verfügung gestanden.

- 3.4** Zur Anmerkung des BMF zum Prüfungsablauf entgegnete der RH dem BMF, dass er im Zuge der Prüfung die vom BMFJ als im BMF zuständig benannten Abteilungen⁶ mehrfach in die Prüfung eingebunden hatte.

Zur Entwicklung der Anwendung „FABIAN“ hielt der RH dem BMF gegenüber fest, dass – obwohl ein Fachkonzept und ein Lastenheft bereits seit 2012 vorlagen und mit der Umsetzung des Projekts offenkundig bereits begonnen wurde – bislang keine Aufgabenuntersuchung zur Einvernehmensherstellung gemäß §§ 103 und 104 BHG 2013 i.V.m. § 5 Abs. 3 und 4 BHV 2013 im RH eingelangt war. Abgesehen davon konnte der RH seiner Beurteilung des Verfahrens nur die derzeit in Verwendung stehende Applikation zugrunde legen.

Zur Verfahrensdokumentation entgegnete der RH dem BMF, dass der RH im Zuge der Prüfung bereits einleitend die Verfahrensdokumentation abverlangt hatte, das BMF diese aber nicht übergeben und auf Nachfrage mitgeteilt hatte, dass eine solche nicht existiere.

⁶ Abt. BMF II/9, Abt. BMF V/2

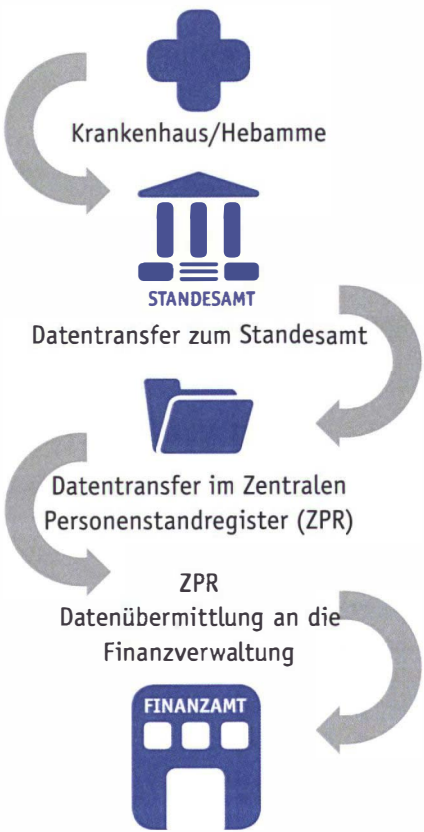
Familienbeihilfe

4.1 (1) Die Zuerkennung der Familienbeihilfe erfolgte ausschließlich auf Antrag. Der Antragsteller konnte ihn über Finanz Online elektronisch oder bei jedem Finanzamt in Papierform einbringen. Mit 1. Mai 2015 wurde auch die sogenannte „antragslose Familienbeihilfe“ umgesetzt. Damit wurde in Fällen, in denen die Finanzverwaltung die für die Zuerkennung erforderlichen Daten aus öffentlichen Registern und den Daten der Steuerpflichtigen beziehen konnte, automatisiert ein Antrag auf Familienbeihilfe generiert und eingebracht. Das Verfahren wurde immer elektronisch über die Applikation DB7 abgewickelt.

(2) Im Zuge der Umsetzung der antragslosen Familienbeihilfe wurde das Verfahren DB7 mit dem zentralen Personenstandsregister (ZPR) verknüpft. Dies ermöglichte es, die Personenstandsdaten automatisiert in das Familienbeihilfenverfahren zu übernehmen.

Die nachfolgende Abbildung zeigt schematisch den Ablauf der antragslosen Familienbeihilfe:

Abbildung 1: Ablauf der antragslosen Familienbeihilfe



Quelle: BMF

Die antragslose Zuerkennung der Familienbeihilfe erfolgte nur, wenn alle für das Verfahren erforderlichen Daten automatisiert bereitgestellt werden konnten. In jenen Fällen, in denen antragsrelevante Daten fehlten, erhielt der Bezugsberechtigte automatisiert eine Aufforderung, die fehlenden Unterlagen beizubringen.

4.2 Der RH hob positiv hervor, dass die Anbindung an das ZPR das Verfahren zur Zuerkennung der Familienbeihilfe insofern um einen wichtigen IKS-Faktor erweiterte, als die personenbezogenen Daten automatisiert abgerufen und abgeglichen werden konnten.

5.1 (1) Die Abwicklung des Familienbeihilfenverfahrens im Verfahren DB7 erfolgte fallbasiert. Zur Anlage eines Familienbeihilfenfalls war es erforderlich, zuerst das Kind zu erfassen, das zum Bezug der Familienbeihilfe berechtigte, und in einem weiteren Schritt dieses Kind einem Bezugsberechtigten⁷ zuzuordnen. Jeder Mitarbeiter eines AV-Teams konnte die Daten erfassen und speichern. Zur Auszahlung von Familienbeihilfe kam es erst nach Freigabe des Falls.

Zur Genehmigung des Falls war ein eingeschränkter Kreis von Sachbearbeitern berechtigt. Es war technisch möglich und organisatorisch zulässig, dass dieselbe Person die Daten eines Falls erfasste und den Fall auch freigab.

Das BMF definierte in einem Revisionserlass Fälle, in denen eine Kontrolle durch den Teamleiter des jeweiligen AV-Teams erforderlich war (siehe **TZ 7**).

(2) In der Finanzverwaltung war eine zentrale Grunddatenverwaltung etabliert⁸, also eine zentrale Datenbank zu den Grunddaten aller Steuerpflichtigen. Diese war u.a. auch zur Validierung der angegebenen Sozialversicherungsnummer (SV-Nummer) des Steuerpflichtigen mit dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband) verknüpft. Das Verfahren DB7 griff bei der Zuordnung des Bezugsberechtigten nur im Rahmen der antragslosen Familienbeihilfe auf die Grunddatenverwaltung zu. In jenen Fällen, in denen der Sachbearbeiter den Antrag manuell bearbeitete, konnten die Grunddaten des Bezugsberechtigten für das Familienbeihilfenverfahren beliebig erfasst werden. Bei der Übergabe der Daten aus der Grunddatenverwaltung konnten die Grunddaten des Bezugsberechtigten auch belie-

⁷ i.d.R. auch ein Steuersubjekt

⁸ vgl. auch BRA 2014, Textteil Band 3: Überprüfung des Prozesses Abgabeneinhebung gemäß § 9 RHG 1948, TZ 15

Familienbeihilfe

big verändert werden, insbesondere auch die Bankverbindung zur Auszahlung der Familienbeihilfe.

(3) Zentrales Anknüpfungsmerkmal bei der Erfassung des Kindes, das zum Beihilfenbezug berechnigte, war die SV-Nummer. Kinder, die ihren Hauptwohnsitz in Österreich hatten, waren von der österreichischen Sozialversicherung erfasst, weshalb ihnen eine gültige SV-Nummer zuzuweisen war.

Diese SV-Nummer war bei Neugeborenen noch nicht verfügbar, weil die Vergabe üblicherweise mehrere Wochen dauerte. Bei Kindern, die in Österreich nicht in der Sozialversicherung erfasst waren⁹, war eine gültige SV-Nummer ebenfalls nicht verfügbar¹⁰. Deshalb akzeptierte das System in diesen beiden Fällen für die Anlage des Familienbeihilfenfalls die Eingabe einer fiktiven SV-Nummer, die nur intern im System verwendet wurde.

Fälle mit einer fiktiven SV-Nummer setzte das System drei Monate nach Erfassung automatisch auf eine Revisionsliste zur nochmaligen Überprüfung. Die diesbezügliche Kontrolle führte derselbe Sachbearbeiter durch, der den Fall angelegt hatte.

Es bestand die Möglichkeit, auch für Kinder mit Wohnsitz im Inland die fiktive SV-Nummer zu bestätigen. Bestätigte der Sachbearbeiter die fiktive SV-Nummer, erfolgte automatisiert angestoßen keine weitere Prüfung. Daher konnte Kindern mit Hauptwohnsitz in Österreich mit fiktiver SV-Nummer Familienbeihilfe bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres ausbezahlt werden (vgl. TZ 6). Eine Schnittstelle zum Hauptverband zum automatisierten Abgleich der SV-Nummern war im Verfahren DB7 nicht etabliert.

Zum 31. Dezember 2015 waren laut Auswertung des BMF im Verfahren DB7 38.934 Kinder mit einer fiktiven SV-Nummer erfasst. Davon hatten 6.830 ihren Hauptwohnsitz in Österreich (darunter auch Neugeborene); sie waren damit von der österreichischen Sozialversicherung erfasst, weshalb ihnen eine gültige SV-Nummer zuzuweisen gewesen wäre.

(4) In manchen Fällen war es notwendig, und daher auch systemtechnisch möglich, auch Bezugsberechnigte mit fiktiver SV-Nummer anzu-

⁹ z.B. Kinder mit Hauptwohnsitz im Ausland

¹⁰ Für Kinder mit Hauptwohnsitz im Ausland war die Vorlage einer amtlichen Bestätigung der jeweils zuständigen Meldebehörde Voraussetzung für die Zuerkennung der Familienbeihilfe. Dieses Dokument war im Verfahren DB7 zu hinterlegen.

legen. Dies war beispielsweise¹¹ bei Bezugsberechtigten mit Hauptwohnsitz in Österreich, die noch keine österreichische SV-Nummer hatten, der Fall.

Theoretisch war es aber auch möglich, Bezugsberechtigte mit einer fiktiven SV-Nummer ohne eine derartige sachliche Begründung anzulegen. Zum 31. Dezember 2015 waren laut Auswertung des BMF 763 Bezugsberechtigte mit Hauptwohnsitz in Österreich mit fiktiver SV-Nummer erfasst. Die Anlage und Veränderung der Grunddaten im Familienbeihilfenverfahren unterlag keinem Vier-Augen-Prinzip, ein automatisierter Abgleich mit der Grunddatenverwaltung war nicht vorgesehen. Das BMF stellte im Zuge der Prüfung des RH in Aussicht, bei Umsetzung des neuen Verfahrens eine Schnittstelle zur Grunddatenverwaltung vorzusehen.

- 5.2 (1) Der RH kritisierte, dass – obwohl bei der Erfassung von Familienbeihilfenfällen ein Vier-Augen-Prinzip vorgesehen war – das Vier-Augen-Prinzip de facto insofern durchbrochen war, als Erfasser und Freigeber (bei Vorhandensein der entsprechenden Berechtigung) ident sein konnten.

Der RH empfahl dem BMF, für die Erfassung von Familienbeihilfenfällen ein wirkungsvolles Vier-Augen-Prinzip einzuführen.

- (2) Der RH hielt fest, dass es für die Abwicklung des Familienbeihilfenverfahrens erforderlich war, die Erfassung von Kindern mit fiktiver SV-Nummer systemtechnisch zuzulassen. Er erachtete die Kontrolle dieser Fälle nach drei Monaten als zweckmäßig.

Der RH kritisierte aber, dass für Kinder mit Hauptwohnsitz in Österreich bei dieser Überprüfung die Bestätigung der fiktiven SV-Nummer durch den Sachbearbeiter weiterhin möglich war. Er kritisierte mit Nachdruck, dass dadurch eine Auszahlung von Familienbeihilfe für nicht existierende Kinder möglich war.

Der RH empfahl dem BMF, im Familienbeihilfenverfahren für Kinder, die in Österreich ihren Hauptwohnsitz hatten, bei der automatisierten Kontrolle der fiktiven SV-Nummer die Erfassung einer gültigen SV-Nummer zwingend vorzusehen.

- (3) Der RH kritisierte darüber hinaus, dass zwar für die Grunddatenverwaltung eine Schnittstelle zum Hauptverband etabliert war, nicht

¹¹ Es existierten auch noch Altfälle von Versicherten österreichischer Krankenfürsorgeanstalten, deren Versicherte keine SV-Nummer über den Hauptverband bezogen hatten.

Familienbeihilfe

jedoch für die Prüfung der SV-Nummer der im Familienbeihilfenverfahren erfassten Kinder. Der RH empfahl dem BMF daher, im neuen Verfahren zur Abwicklung der Familienbeihilfe eine Schnittstelle zum automatisierten Abgleich der SV-Nummer der im Familienbeihilfenverfahren erfassten Kinder zu etablieren.

(4) Der RH stellte kritisch fest, dass für die manuell erfassten Verfahren betreffend die Bezugsberechtigten keine Schnittstelle zwischen dem Verfahren DB7 und der Grunddatenverwaltung etabliert war.

Ferner kritisierte der RH, dass es möglich war, inländische bezugsberechtigte Personen mit fiktiver SV-Nummer auch ohne sachliche Begründung zu erfassen. Dadurch war nicht nachvollziehbar, ob der Bezugsberechtigte tatsächlich existierte.

Darüber hinaus kritisierte der RH, dass die Anlage und Veränderung der Grunddaten der Bezugsberechtigten im Verfahren DB7 keinem Vier-Augen-Prinzip unterworfen waren, und dass auch die aus der Grunddatenverwaltung übernommenen Grunddaten der Bezugsberechtigten verändert werden konnten.

Der RH empfahl dem BMF daher, im neuen Verfahren zur Abwicklung der Familienbeihilfe eine Schnittstelle zur Grunddatenverwaltung zu etablieren, um die Personendaten des Bezugsberechtigten zu verifizieren. Er empfahl weiters, eine Veränderung der Grunddaten der Bezugsberechtigten hinkünftig einer Vier-Augen-Kontrolle zu unterwerfen.

Der RH empfahl dem BMF darüber hinaus, die Anlage von Bezugsberechtigten mit fiktiver SV-Nummer jedenfalls der Revision durch den jeweils zuständigen Teamleiter des AV-Teams zu unterziehen.

Bezüglich des Gesamtverfahrens zur Auszahlung von Familienbeihilfen empfahl der RH dem BMF, durch die Interne Revision prüfen zu lassen, ob jedem Auszahlungsfall für Kinder mit fiktiver SV-Nummer mit Hauptwohnsitz im Inland tatsächlich ein existierendes Kind zugrunde lag.

5.3 (1) *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es prüfen werde, in welcher Form es dem Vier-Augen-Prinzip in „FABIAN“¹² wirkungsvoll Rechnung tragen könne. Ob eine Änderung im Altverfahren machbar und zielführend sei, sei im Hinblick auf eine Kosten-Nutzen-Betrachtung zu entscheiden.*

¹² Neues Verfahren zur Abwicklung der Familienbeihilfe

(2) Durch den automatisierten Datenabgleich mit dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherung sei es auch derzeit bei der „Antragslosen Familienbeihilfe“ gewährleistet, dass es zu keiner Vergabe einer fiktiven Sozialversicherungsnummer komme. Außerdem werde durch eine Fehlerprüfung im neuen Verfahren verhindert, dass Subjekte ohne SV-Nummer für die Anlage einer Familienbeihilfenbeziehung verwendet werden.

„FABIAN“ werde direkt auf die zentrale Grunddatenverwaltung zugreifen, in der bereits jetzt automatisierte Abgleiche erfolgten. Eine Veränderung der Grunddaten im Beihilfungsverfahren sei zukünftig ausschließlich in der zentralen Grunddatenverwaltung möglich, die Einführung des Vier-Augen-Prinzips im Altverfahren sei eingehend zu prüfen und von den Personalressourcen in den Finanzämtern abhängig.

(3) Bezüglich der Anlage von Bezugsberechtigten mit fiktiver SV-Nummer und der Auszahlungsfälle mit fiktiver SV-Nummer sagte das BMF in seiner Stellungnahme zu, eine eingehende Analyse der Gründe für die Vergabe einer fiktiven Versicherungsnummer durchzuführen und die Fälle entsprechend zu bereinigen. Die Interne Revision des BMF sei aber nicht mit den Befugnissen einer Behörde ausgestattet, um die vom RH empfohlene Prüfung durchzuführen.

5.4 (1) Der RH betonte gegenüber dem BMF, dass die Implementierung eines effizienten Vier-Augen-Prinzips jedenfalls für ein effizientes IKS im Familienbeihilfenverfahren erforderlich sei, weshalb er bei seiner Empfehlung verblieb.

(2) Bezüglich des Abgleichs der Daten mit dem Hauptverband der Sozialversicherungsträger stellte der RH gegenüber dem BMF klar, dass dieser Abgleich in der zentralen Grunddatenverwaltung erfolgte, diese Daten aber im Familienbeihilfenverfahren ohne Vier-Augen-Prinzip verändert werden konnten. Der RH verblieb folglich bei seiner Kritik.

Der RH nahm in Aussicht, das neue Verfahren nach Produktivsetzung im Rahmen einer weiteren Funktionsprüfung auf die Umsetzung der gegenständlichen Empfehlungen zu überprüfen.

(3) Zur Prüfständigkeit der IR des BMF stellte der RH gegenüber dem BMF klar, dass zumindest die Prüfung von konkreten Anlassfällen in die Zuständigkeit der IR fallen müsse, weshalb er bei seiner Empfehlung verblieb.

Familienbeihilfe

6.1 (1) Bei Vorliegen aller für den Bezug der Familienbeihilfe erforderlichen Daten merkte das Verfahren DB7 den Bezug der Familienbeihilfe grundsätzlich bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres des Kindes vor. Seit Einführung des Verfahrens DB7 im Jahr 1993 existierte ein Erlass des BMF (erlassen im Einvernehmen mit dem BMFJ), der eine Anspruchsprüfung in allen Fällen in einem Abstand von fünf Jahren vorsah. Im Einvernehmen zwischen BMF und BMFJ wurden diese Routineprüfungen aber aus Ressourcengründen ab Juli 2005 ausgesetzt. Dadurch führte ein einmal zuerkannter Familienbeihilfenanspruch in der Regel zu Auszahlungen bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres des Kindes. Der Sachbearbeiter konnte individuelle Prüfungstermine im Verfahren DB7 vorsehen.

(2) Nach der Vollendung des 18. Lebensjahres des Kindes waren regelmäßige Überprüfungen der Anspruchsvoraussetzungen automatisiert vorgesehen. So hatte die Finanzverwaltung zur Überprüfung des Studienerfolgs bei studierenden Kindern Zugriff auf die Bildungsdatenbank. Eine automatisierte Schnittstelle war aber nicht etabliert, weshalb die Abfragen manuell zu erfolgen hatten. Das BMF stellte im Zuge der Prüfung des RH in Aussicht, eine automatisierte Schnittstelle zur Bildungsdatenbank im neuen Verfahren zu realisieren.

(3) Ein Bezug von Familienbeihilfe über die Vollendung des 24. Lebensjahres des Kindes hinaus war im Regelfall im System nicht vorgesehen.

6.2 Der RH kritisierte – insbesondere in Zusammenschau mit den in TZ 5 aufgezeigten Mängeln des IKS im Familienbeihilfenverfahren –, dass nach Zuerkennung des Familienbeihilfenanspruchs bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres des Kindes keine automatisierten Prüfungen stattfanden.

Der RH empfahl dem BMF, das Familienbeihilfenverfahren kritisch zu analysieren und auf Basis der dabei identifizierten Risikofaktoren geeignete Auswahlkriterien zur Durchführung einer laufenden, risikoorientierten Prüfung zu entwickeln und diese sodann im Verfahren zu implementieren.

6.3 Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im neuen IT-Verfahren vor allem Datenabgleiche bezüglich Meldedaten, sozialversicherungsrechtliche Daten des Hauptverbands, Daten des BMI, Studiendaten, Schülerdaten und Lehrlingsdaten geplant seien.

7.1 (1) Im Familienbeihilfenverfahren war seit dem Jahr 2004 vorgesehen, dass das BMF zur Durchführung von monatlichen Prüfungen Revi-

sionslisten automatisiert erstellte. Zwei Mal erweiterte das BMF die Kriterien zur Fallauswahl für die Revision; sie umfassten zur Zeit der Prüfung des RH 14 sachliche Kriterien sowie eine Zufallsstichprobe. Sachliche Kriterien waren u.a. – neben Fällen der erhöhten Kinderbeihilfe – auch Fälle mit Auslandsbezug (nicht alle) sowie Fälle des Bezugs von Kinderbeihilfe während eines Studiums.

Die Problemlagen bei Kindern oder Bezugsberechtigten mit fiktiver SV-Nummer (TZ 5) waren kein Kriterium.

(2) Die Verantwortung für die Bearbeitung der Revisionsliste lag bei der jeweiligen Amtsleitung, die Bearbeitung hatte vollständig und zeitnah zu erfolgen und war zu dokumentieren. Eine Delegation der Bearbeitung war möglich, jedoch nicht an einen mit dem zu prüfenden Fall befassten Bearbeiter.

- 7.2** Der RH erachtete die automatisierte, monatliche Erstellung von Revisionslisten und deren verpflichtende und dokumentierte Erledigung als zweckmäßig.

Der RH beurteilte aber die festgelegten Kriterien für die Fallauswahl insofern für zu wenig weitreichend, als ein Auswahlkriterium dafür fehlte, wenn für ein Kind mit Hauptwohnsitz im Inland mit fiktiver SV-Nummer länger als drei Monate Familienbeihilfe ausbezahlt wurde. Darüber hinaus war die Ergänzung der nach sachlichen Kriterien ausgewählten Revisionsfälle um eine Zufallsstichprobe für eine risikoorientierte Fallprüfung nicht geeignet.

Der RH empfahl dem BMF daher, die Kriterien der Fallauswahl für die Revisionslisten kritisch zu analysieren und die sachlichen Auswahlkriterien dahingehend zu erweitern, dass sie auch Kontrollen in jenen Bereichen des Verfahrens gewährleisten, die im IKS nicht ausreichend erfasst waren. Darüber hinaus wiederholte der RH seine Empfehlung, eine risikoorientierte Stichprobenprüfung zu entwickeln und diese zu implementieren (vgl. TZ 6).

- 7.3** *Das BMF betonte in seiner Stellungnahme, dass durch die risikoorientierte Fallauswahl im neuen IT-Verfahren die Revisionslisten weitgehend abgelöst werden würden.*

- 8.1** Die Auszahlung der Familienbeihilfe erfolgte automatisiert auf Grundlage der im Verfahren DB7 hinterlegten Falldaten auf Einzelfallbasis. Die Einzelauszahlungen generierte das System monatlich automatisiert und führte sie über die sogenannte „Auszahlungsdrehscheibe des Bundes“ durch. Die Datenübergabe an das HV-SAP-System erfolgte

Familienbeihilfe

täglich saldiert nach Finanzämtern und Auszahlungsart. Eine Rückverfolgung der Tagessalden auf die jeweiligen Einzelfälle war durch die Art der Aufbereitung der Daten problemlos möglich.

Allfällige Rückforderungsansprüche setzte das zuständige AV-Team durch händischen Bescheid fest; die Abgabensicherung des Finanzamtes verbuchte sie manuell als Forderungen am jeweiligen Steuerkonto. Die Betreibung der Rückforderungen erfolgte im selben Verfahren wie jene von anderen Abgabenrückständen. Die Zahlungseingänge von Rückforderungen wurden zu Gunsten des FLAF verbucht.

8.2 Der RH merkte positiv an, dass durch die vollständige Automatisierung der Auszahlungsläufe der Familienbeihilfe keine Möglichkeiten zur Manipulation bestanden und das Verfahren diesbezüglich ausreichend gesichert erschien.

9.1 (1) In der Stichprobenprüfung (siehe **TZ 1**) zog der RH drei zufällige Stichproben bei den Finanzämtern in Wien. Die Stichproben deckten alle zuvor angesprochenen Verfahrensabläufe ab und konnten im System rekonstruiert werden. Der RH legte besonderes Augenmerk auf automationsunterstützte Schnittstellen zu externen Datenquellen, soweit diese vorhanden waren.

(2) Im Walk-through-Test der drei ausgewählten Testfälle deckte sich der Soll-Prozess mit dem Ist-Prozess.

9.2 Der RH beurteilte die Umsetzung des Familienbeihilfenverfahrens im Verfahren DB7 im Rahmen der Stichprobenprüfung als den Vorgaben des BMF entsprechend. Er verwies aber nochmals auf die in den **TZ 3 bis 8** dargestellten wesentlichen Mängel und Lücken im IKS und wiederholte seine Empfehlungen an das BMF, diese Lücken im Zuge der Etablierung des neuen IT-Verfahrens zu beseitigen.

Kinderbetreuungsgeld

10.1 (1) Das Kinderbetreuungsgeld (KBG) stellte nach der Familienbeihilfe und den Transfers an die Sozialversicherungsträger mit rd. 1,149 Mrd. EUR im Jahr 2015 den drittgrößten Auszahlungsbetrag des FLAF dar. In die Abwicklung des Kinderbetreuungsgelds waren folgende Einrichtungen involviert:

- Gebietskrankenkassen, Betriebskrankenkassen, Sondernversicherungsträger¹³ und Krankenfürsorgeanstalten,
- Niederösterreichische Gebietskrankenkasse (NÖGKK) und Kompetenzzentrum NÖGKK,
- BMFJ.

Der RH erhob die für eine Beurteilung des IKS wesentlichen Informationen zur Abwicklung des Kinderbetreuungsgelds im BMFJ und im Kompetenzzentrum NÖGKK. Schnittstellen gab es zwischen Krankenversicherungsträgern und dem Kompetenzzentrum NÖGKK sowie dem Kompetenzzentrum NÖGKK und dem BMFJ.

(2) Die Krankenversicherungsträger vollzogen ihre Aufgabe in Angelegenheiten des Kinderbetreuungsgelds im übertragenen Wirkungsbereich. Die Administration des Kinderbetreuungsgelds nahmen die Krankenversicherungsträger wahr, jedoch nicht im Rahmen der Selbstverwaltung.

Österreichweit waren an der Abwicklung 13 Krankenversicherungsträger (neun Gebietskrankenkassen und vier Sondernversicherungsträger) und deren Außenstellen beteiligt sowie sechs Betriebskrankenkassen und 16 Krankenfürsorgeanstalten.

Hauptaufgabe der Krankenversicherungsträger war zunächst die Entgegennahme der Anträge. Der Antragsteller konnte den Antrag per Internet, per Post oder persönlich in einer Außen- bzw. Beratungsstelle der Gebietskrankenkasse oder über die Betriebskrankenkasse bzw. Krankenfürsorgeanstalt abgeben. Die Abwicklung der Anträge erfolgte immer über die Krankenversicherungsträger. In den Aufgabenbereich der Krankenversicherungsträger fielen dabei u.a. die Prüfung der Anspruchsberechtigung, die Ausstellung von Bescheiden sowie die Speicherung und Freigabe der Kinderbetreuungsgeld-Fälle in der IT-Anwendung bzw. die Durchführung der Krankenversicherung.¹⁴

(3) Die NÖGKK nahm drei Rollen gleichzeitig wahr:

- Krankenversicherungsträger,
- Kompetenzzentrum,

¹³ Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter und Sozialversicherungsanstalt der Bauern

¹⁴ siehe Interne Arbeitsanweisung zum Kinderbetreuungsgeldgesetz, § 25 Abschnitt 5a Zuständigkeit und Verfahren

Kinderbetreuungsgeld

- Verbindungsstelle bei Vollzug der VO (EG) Nr. 883/2004 (EU-Verbindungsstelle).¹⁵

In ihrer Rolle als Kompetenzzentrum hatte die NÖGKK in erster Linie alle Zahlungen im Rahmen des Kinderbetreuungsgelds finanziell abzuwickeln. Das betraf einerseits Zahlungen und Anweisungen an Bezugsberechtigte. Andererseits fungierte das Kompetenzzentrum als Schnittstelle zwischen Krankenversicherungsträgern und BMFJ im Zuge der Akontierung und Abrechnung von Leistungserbringungen und Verwaltungskosten. In den Zuständigkeitsbereich des Kompetenzzentrums NÖGKK fielen außerdem die Wartung der Programme und Schulungen der Mitarbeiter sowie die Erstellung der Rechnungskreise i.Z.m. der Akontierung und Abrechnung.

(4) Dem BMFJ oblag der Vollzug des Kinderbetreuungsgeldgesetzes (KBGG) und des FLAG 1967. Das BMFJ war weiters für die Verfahrensabwicklung zuständig und erließ eine interne Arbeitsanweisung zum KBGG. Diese detaillierte die einzelnen Verfahrensschritte und auch die notwendigen organisatorischen Abläufe.

- 10.2** Der RH hielt fest, dass das BMFJ die Arbeitsanweisungen ausreichend detailliert formulierte, um dem Transparenzprinzip eines effektiven IKS zu entsprechen.

- 11.1** Im Walk-through-Test zweier Geschäftsfälle im Kompetenzzentrum NÖGKK kam der RH zu folgenden Feststellungen:

(1) Zur einfachen Abwicklung von Fällen entwickelte, erweiterte und wartete das Kompetenzzentrum NÖGKK ein für alle Krankenversicherungsträger einheitliches Kinderbetreuungsgeld-Programm. Dieses orientierte sich vom Aufbau her an der internen Arbeitsanweisung des BMFJ, die im System integriert und über Online-Hilfe für die Krankenversicherungsträger abrufbar war.

¹⁵ Die Verbindungsstellen hatten eine wesentliche Funktion zur tatsächlichen Implementierung der zwischenstaatlichen Bestimmungen im Sozialversicherungsbereich, sie leisteten Amtshilfe für die Zwecke der Anwendung der Grundverordnung (Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit) und Durchführungsverordnung (Verordnung (EG) Nr. 987/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004), beantworteten Anfragen, koordinierten sich mit anderen Verbindungsstellen und spielten eine wesentliche Rolle beim Verfahren zur Erstattung von Leistungen bei Krankheit, Mutterschaft und gleichgestellten Leistungen bei Vaterschaft sowie Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten.

(2) Das Kompetenzzentrum NÖGKK vergab die Benutzer-Berechtigungen zentral. Diese glich es jährlich mit den Krankenversicherungsträgern ab und bereinigte sie bei Bedarf. Jedem Benutzer war nur jene Berechtigung eingeräumt, die zu seiner Aufgabenwahrnehmung unbedingt notwendig war.

(3) Ein Geschäftsfall benötigte zur Genehmigung jedenfalls einen Erst- und einen Zweitfreigeber. Durch die Ablauforganisation war sichergestellt, dass Erst- und Zweitfreigeber verschiedene Sachbearbeiter waren. Die IT-Anwendung registrierte die Bearbeitungsschritte elektronisch. Dadurch ließ sich eine eindeutige personelle und zeitliche Zuordnung feststellen.

11.2 Der RH hielt fest, dass die im Walk-through-Test festgestellte Vorgehensweise einer systematischen Kontrolle entsprach und die Anforderungen des Vier-Augen-Prinzips erfüllte. Die vorhandenen Berechtigungsabstufungen erfüllten das „Prinzip der minimalen Rechte“, da sie für eine Bearbeitung von Geschäftsfällen nur die für den Sachbearbeiter unbedingt notwendigen Rechte vergaben. Dadurch waren zwei wesentliche Elemente eines effektiven IKS erfüllt. Durch die verpflichtende Vorgabe der personellen Trennung von Erst- und Zweitfreigeber war auch das Prinzip der Funktionstrennung eingehalten.

12.1 Bei Antragstellung über das Internet wurden die Anträge, Daten und Zusatzinformationen über Eingabemasken erfasst bzw. von der Applikation übernommen. Diese Informationen¹⁶ unterlagen vielfach einem automationsunterstützten Abgleich mit externen Datenquellen. Daten zur SV-Nummer oder Versicherungszeiten wurden mit dem Hauptverband in regelmäßigen Abständen überprüft. Für den Abgleich persönlicher Daten, für die Angaben zur Zuverdienstgrenze und zur Familienbeihilfe gab es Schnittstellen zum Zentralen Melderegister (ZMR), zur Bundesrechenzentrum GmbH und zum Verfahren DB7 der Finanzverwaltung.

12.2 Der RH hielt fest, dass die automationsunterstützten Kontroll- und Abgleichroutinen eine geeignete Voraussetzung zur regelmäßigen und systematischen Überprüfung der Anspruchsberechtigung darstellten. Die automationsunterstützten Datenabgleiche minimierten bestehende Risiken aufwands- und ressourcenschonend.

¹⁶ Beispielsweise persönliche Angaben (Name, Adresse etc.), die Sozialversicherungsnummer, die Bankverbindung, Zusatzinformationen zur Partnerverwaltung, zur individuellen Zuverdienstgrenze, zu Drittempfängern, zu Nachweisen, dass der Leistungsanspruch weiterbestand.

Kinderbetreuungsgeld

13.1 Das Kompetenzzentrum NÖGKK glied Informationen der Partnerverwaltung¹⁷ bei allen Krankenversicherungsträgern automationsunterstützt über eine Schnittstelle mit dem Hauptverband ab. Drei Krankenversicherungsträger (Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter) hatten eigene EDV-Lösungen für die Partnerverwaltung und mussten die Daten händisch eingeben. Eine Überprüfung und Kontrolle der eingegebenen Daten mit jenen des Hauptverbands war nicht dokumentiert.

13.2 Der RH anerkannte, dass die Möglichkeit einer für alle Krankenversicherungsträger einheitlichen Partnerverwaltung mit automationsunterstützter Prüfroutine verfügbar war und das Kompetenzzentrum NÖGKK sie auch anwendete.

Der RH kritisierte jedoch, dass nicht alle Krankenversicherungsträger diese Lösung in Anspruch nahmen und eine Überprüfung der Angaben im Sinne des IKS nicht nachvollzogen werden konnte. Dadurch bestand ein erhebliches Risiko in Form von ungeprüften Dateneingaben. Der RH kritisierte den zusätzlichen Verwaltungsaufwand, der bei diesen Krankenversicherungsträgern (Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter) durch händische Bearbeitung entstand.

Der RH empfahl daher dem BMFJ, darauf hinzuwirken, eine möglichst rasche Anbindung dieser drei Krankenversicherungsträger an die bereits existierende Schnittstelle umzusetzen.

13.3 *Das BMFJ sagte dies zu.*

14.1 Das Kinderbetreuungsgeld-Programm protokollierte jeden Geschäftsfall elektronisch und wies einzelne Bearbeitungsschritte sowie den aktuellen Fallstatus separat aus, wodurch jeder Geschäftsfall lückenlos nachvollziehbar war. Der Fallstatus änderte sich bei Eingaben von Teilinformationen zu einem späteren Zeitpunkt und wurde wieder auf die erste Genehmigungsstufe zurückgesetzt. Danach durchlief der Geschäftsfall wieder den vollständigen Genehmigungsweg. Eine automatisch angelegte Historie des Geschäftsfalls dokumentierte sämtliche Änderungen und Verfahrensschritte durchgehend und erfasste sie elektronisch. Alle im Verfahrensverlauf eingereichten Unterlagen

¹⁷ Die Partnerverwaltung ist ein System, das Stammdaten verwaltet und wartet.

und Nachweise waren als Anhänge vollständig abrufbar und mit dem jeweiligen Geschäftsfall verknüpft.

14.2 Der RH hielt fest, dass die im Kinderbetreuungsgeld-Programm vorgesehenen Dokumentationsschritte den Grundsatz der Archivierung und Nachvollziehbarkeit eines effektiven IKS erfüllten.

15.1 Die diversen Verfahrensvorschriften, Anleitungen und Dokumentationen bzw. Vorlagen für Bescheide i.Z.m. mit der Abwicklung des Kinderbetreuungsgelds waren für Benutzer in der IT-Anwendung in einem eigenen Menüpunkt abrufbar und einfach weiter zu verarbeiten. Damit sollte gewährleistet werden, jedem Mitarbeiter – vom Management bis zum Sachbearbeiter – alle jene notwendigen Informationen bereitzustellen, die für die Wahrnehmung seiner Aufgaben notwendig waren.

15.2 Der RH hielt fest, dass die umfassende Dokumentensammlung ein wichtiges Element eines effektiven IKS darstellte.

16.1 (1) Zur Akontierung und Abrechnung von Leistungen und Verwaltungskosten führte das Kompetenzzentrum NÖGKK vier Rechenkreise¹⁸ für die einzelnen Krankenversicherungsträger sowie für Betriebskrankenkassen und Krankenfürsorgeanstalten (letztere beiden in Summe):

- Aufwand für Leistungen aus dem Kinderbetreuungsgeldgesetz
Dieser Rechenkreis umfasste die Berechnung des Akontos und Leistungsabrechnungen.
- Verwaltungskosten
Dieser Rechenkreis umfasste u.a. den Personal- und Sachaufwand sowie Verfahrenskosten oder sonstige Aufwände.
- Rückforderungen
Dieser Rechenkreis umfasste Bestand, Rückflüsse und Höhe der uneinbringlichen Forderungen zum Stichtag.
- Krankenversicherungsbeiträge
Dieser Rechenkreis umfasste die Berechnung des Akontos für Krankenversicherungsbeiträge.

Das Kompetenzzentrum NÖGKK führte einen fünften Rechenkreis, der nur Kosten, die i.Z.m. Zusatzkosten für die Umsetzung von Gesetzesnovellen abgerechnet wurden, umfasste.

¹⁸ siehe Interne Arbeitsanweisung zum Kinderbetreuungsgeldgesetz, § 38 Abschnitt 11 Finanzierung, Deckung des Aufwandes

Kinderbetreuungsgeld

(2) Das Kompetenzzentrum NÖGKK berechnete monatlich die anzuweisenden Akontos und übermittelte die Details der oben genannten vier Rechenkreise an das BMFJ. Zeitgleich mit dieser Akontierung stellte das Kompetenzzentrum NÖGKK die Abrechnung der Leistungen nach dem Kinderbetreuungsgeldgesetz, die Abrechnung der Krankenversicherungsbeiträge und der Auslauffälle¹⁹ des zweitvorangegangenen Kalendermonats bereit. Das letztlich anzuweisende Akonto passte das Kompetenzzentrum NÖGKK um den Differenzbetrag zum tatsächlichen Aufwand des abgerechneten Monats an. Die rollierende monatliche Abrechnung der Leistungen ermöglichte auch unterjährig ein periodengerechtes Bild der Gebarung im Bereich des Kinderbetreuungsgelds.

(3) Die einzelnen Krankenversicherungsträger ermittelten die Verwaltungskosten mittels einheitlichem Normkostenmodell selbst und stellten diese dem Kompetenzzentrum NÖGKK über Eingabe in der IT-Anwendung zur Verfügung. Das Kompetenzzentrum NÖGKK führte diese Daten in einer Endabrechnung zusammen, wobei die Verwaltungskosten für das Kompetenzzentrum NÖGKK selbst getrennt ausgewiesen und nicht in den Verwaltungskosten der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse enthalten waren. Die monatlichen Akonto-Berechnungen verteilte das Kompetenzzentrum NÖGKK mittels eines laufend aktualisierten Trägerschlüssels auf die Krankenversicherungsträger. Die Endabrechnungen erfolgten meist im Zeitraum Oktober/November des Folgejahres.

- 16.2** Der RH anerkannte das nachvollziehbare Abrechnungssystem des Kompetenzzentrums NÖGKK mit dem BMFJ. Insbesondere die rollierende Abrechnung der tatsächlichen Kosten in Verbindung mit der Bemessung der zu leistenden Akonti war aus Sicht des RH zweckmäßig und effizient.

Transfers an Sozialversicherungsträger

- 17** (1) In der UG 25 Familien und Jugend war dem GB 25.01 „Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen“ das DB 25.01.04 „Transfers Sozialversicherungsträger“ zugeordnet. Darin waren die Leistungen, wie in der folgenden Tabelle dargestellt, auf Basis der gesetzlichen Bestimmungen des FLAG 1967 bzw. des ASVG veranschlagt. Das BMFJ zahlte im Jahr 2015 die folgenden Beträge aus:

¹⁹ Auslauffälle sind jene Altanträge, die noch unter der vorherigen Gesetzeslage eingereicht wurden und deren Bestand laufend abnimmt.

Tabelle 1: Übersicht über die Auszahlungen im DB 25.01.04 „Transfers Sozialversicherungsträger“

If Nr	Leistungsart	EUR	Anteil in %
(I)	Beitragsleistung zur Schülerunfallversicherung	4.360.000,00	0,3
(II)	Krankenversicherungsbeiträge zum Kinderbetreuungsgeld	78.132.320,84	6,1
(III)	Pensionsbeiträge für Pflegepersonen eines Wahl- und Pflegekindes	815.646,74	0,1
(IV)	Krankenversicherungsbeiträge für Pflegepersonen von schwerstbehinderten Kindern	41.637,60	0,0
(V)	Teilersatz an Aufwendung für das Wochengeld	332.887.427,47	25,9
(VI)	Teilersatz der Aufwendungen der Betriebshilfe an Mütter	19.293.943,36	1,5
(VII)	Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten	822.000.000,00	64,0
(VIII)	Pensionsbeiträge für Pflegepersonen von schwerstbehinderten Kindern	15.796.262,34	1,2
(IX)	Finanzierung des Beitrages zur betrieblichen Mitarbeitervorsorge	11.519.012,82	0,9
		1.284.846.251,17	100,00

Quellen: HIS; Berechnung RH

Die Auszahlungen in diesem DB im Jahr 2015 beliefen sich mit in Summe 1,285 Mrd. EUR auf 19,5 % der Gesamtauszahlungen des FLAF (6,580 Mrd. EUR).

(2) Sämtliche Auszahlungen aus dem DB 25.01.04 „Transfers Sozialversicherungsträger“ beauftragte das BMFJ auf Basis von Anforderungsschreiben der jeweiligen Sozialversicherungsträger bzw. Betriebskrankenkassen.

18.1 (1) Die Beitragsleistung zur Schülerunfallversicherung (I) an die Allgemeine Unfallversicherungsanstalt (AUVA) für die gesetzliche Unfallversicherung für Schüler und Studenten brachte das BMFJ gemäß § 39a Abs. 1 FLAG 1967 einmal jährlich mit 4.360.000,00 EUR zur Auszahlung. Da die Ansprüche der AUVA dem Grunde und der genauen Höhe nach in § 39a Abs. 1 FLAG 1967 begründet waren, erfolgte durch das BMFJ entsprechend § 120 Abs. 2 BHV 2013 vor der Auszahlung keine Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit.

(2) Die Krankenversicherungsbeiträge zum Kinderbetreuungsgeld (II) gemäß § 39j FLAG 1967 zahlte das BMFJ einmal pro Monat an die NÖGKK, die sie auf die jeweiligen Krankenversicherungsträger aufteilte (siehe dazu TZ 16). Die monatlichen Zahlungen bestanden aus einem Akontobetrag und einer vorläufigen Endabrechnung des zweitvorangegangenen Monats. Das BMFJ unterließ die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit, Ausnahmen vom Erfordernis dieser Bestätigung (§ 120 BHV 2013) lagen nicht vor.

Transfers an Sozialversicherungsträger

(3) Für die Pensionsbeiträge für Pflegepersonen eines Wahl- und Pflegekindes (III) legte die Pensionsversicherungsanstalt (PVA) gemäß § 227a Abs. 8 ASVG für das vorangegangene Jahr einmalig eine Abrechnung. Das BMFJ beauftragte nach Prüfung der rechnerischen Richtigkeit die Auszahlung. Eine Bestätigung der sachlichen Richtigkeit unterließ das BMFJ, Ausnahmen vom Erfordernis dieser Bestätigung (§ 120 BHV 2013) lagen nicht vor.

(4) Für die Krankenversicherungsbeiträge für Pflegepersonen von schwerstbehinderten Kindern (IV) legten die einzelnen Krankenversicherungsträger gemäß § 16 Abs. 2a ASVG monatlich bzw. quartalsweise Rechnung. Das BMFJ beauftragte nach Prüfung der rechnerischen Richtigkeit die Auszahlungen. Eine Bestätigung der sachlichen Richtigkeit unterließ das BMFJ, Ausnahmen vom Erfordernis dieser Bestätigung (§ 120 BHV 2013) lagen nicht vor.

(5) Den Teilersatz an Aufwendung für das Wochengeld (V) akontierte das BMFJ gemäß § 162 ASVG und § 41 Arbeitslosenversicherungsgesetz (ALVG) den einzelnen Sozialversicherungsträgern monatlich mittels Daueranordnung. Die einzelnen Sozialversicherungsträger legten im ersten Quartal des Folgejahres eine endgültige Jahresabrechnung. Das BMFJ beauftragte nach Prüfung der rechnerischen Richtigkeit die Auszahlungen. Eine Bestätigung der sachlichen Richtigkeit unterließ das BMFJ, Ausnahmen vom Erfordernis dieser Bestätigung (§ 120 BHV 2013) lagen nicht vor. Nachzahlungen aufgrund der Endabrechnungen hatte das BMFJ in den Jahresabschlüssen 2014 und 2015 in der Ergebnisrechnung nicht periodengerecht erfasst.

(6) Den Teilersatz der Aufwendungen der Betriebshilfe an Mütter (VI) akontierte das BMFJ gemäß § 102d Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz (GSVG) der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft und gemäß § 98 Abs. 2 Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG) der Sozialversicherungsanstalt der Bauern monatlich mittels Daueranordnung. Die beiden Sozialversicherungsträger legten im April des Folgejahres eine endgültige Jahresabrechnung. Das BMFJ beauftragte nach Prüfung der rechnerischen Richtigkeit die Auszahlungen. Eine Bestätigung der sachlichen Richtigkeit unterließ das BMFJ, Ausnahmen vom Erfordernis dieser Bestätigung (§ 120 BHV 2013) lagen nicht vor. Nachzahlungen aufgrund der Endabrechnungen hatte das BMFJ in den Jahresabschlüssen 2014 und 2015 in der Ergebnisrechnung nicht periodengerecht erfasst.

(7) Die Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten (VII) akontierte das BMFJ gemäß § 39j Abs. 2 FLAG 1967 monatlich dem Hauptverband mittels Daueranordnung. Der Hauptverband legte im ersten

Quartal des Folgejahres eine endgültige Jahresabrechnung. Das BMFJ beauftragte ohne Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit die Auszahlungen, Ausnahmen vom Erfordernis dieser Bestätigung (§ 120 BHV 2013) lagen nicht vor. Endabrechnungen des Hauptverbandes hatte das BMFJ in der Buchhaltung nicht abgebildet. Überzahlungen aus Vorjahren saldierte das BMFJ mit den monatlichen Akontobeträgen, es verbuchte nur die Nettoauszahlungen. Dies, obwohl gemäß § 37 Abs. 6 BHV 2013 die Verrechnung im Sinne einer Bruttodarstellung vollständig, ungekürzt und ohne gegenseitige Saldierung zu erfolgen hatte. Auch hatte das BMFJ in den Jahresabschlüssen 2014 und 2015 in der Ergebnisrechnung die Abrechnungsreste nicht periodengerecht erfasst.

(8) Die Pensionsbeiträge für Pflegepersonen von schwerstbehinderten Kindern (VIII) hatte das BMFJ gemäß § 39a Abs. 5 FLAG 1967 den betroffenen Pensionsversicherungsträgern einmal bzw. zweimal pro Jahr nach Vorlage der Abrechnungen nach Prüfung der rechnerischen Richtigkeit zur Auszahlung gebracht. Eine Bestätigung der sachlichen Richtigkeit unterließ das BMFJ, Ausnahmen vom Erfordernis dieser Bestätigung (§ 120 BHV 2013) lagen nicht vor.

(9) Die Finanzierung des Beitrags zur betrieblichen Mitarbeitervorsorge (IX) gemäß § 39l FLAG 1967 hatte das BMFJ nach monatlicher Abrechnung durch die betroffenen Sozialversicherungsträger und Betriebskrankenkassen nach Prüfung der rechnerischen Richtigkeit zur Auszahlung gebracht. Eine Bestätigung der sachlichen Richtigkeit unterließ das BMFJ, Ausnahmen vom Erfordernis dieser Bestätigung (§ 120 BHV 2013) lagen nicht vor.

- 18.2** (1) Der RH kritisierte im Hinblick auf das IKS, dass das BMFJ bei den dargestellten Abrechnungen mit den betroffenen Sozialversicherungsträgern und Betriebskrankenkassen Auszahlungen ohne Bestätigung der sachlichen und teilweise ohne Bestätigung der rechnerischen Richtigkeit und somit ohne eine Abrechnungskontrolle gemäß § 119 BHV 2013 beauftragte.

Der RH empfahl dem BMFJ, Abrechnungskontrollen durch die Bestätigung der sachlichen und der rechnerischen Richtigkeit durchzuführen. Insbesondere für die Prüfung der sachlichen Richtigkeit sollte sich das BMFJ bei Bedarf gemäß § 121 BHV 2013 anderer haushaltsleitender Organe bedienen, die aufgrund eines mittelbaren Zugangs zu den Verrechnungsunterlagen besser in der Lage waren, die sachliche Richtigkeit zu beurteilen bzw. zu bestätigen (z.B. das BMASK als das für die Sozialversicherungsträger fachzuständige Ressort).

Transfers an Sozialversicherungsträger

(2) Der RH kritisierte, dass bei der Verbuchung von Jahresabrechnungen durch einzelne Sozialversicherungsträger in der UG 25 Aufwendungen im falschen Finanzjahr ausgewiesen waren.

Er empfahl dem BMFJ, zukünftig die periodengerechte Erfassung von Aufwendungen und Erträgen sicherzustellen.

(3) Der RH kritisierte darüber hinaus, dass das BMFJ bei der Verrechnung der Jahresabrechnung des Hauptverbands für die Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten etwaige Abrechnungsreste buchhalterisch nicht erfasste, sondern mit den zukünftigen Akontozahlungen saldiert verrechnete.

Der RH empfahl dem BMFJ, im Sinne der Transparenz die Verbuchung von Jahresabrechnungen vollständig, ungekürzt und ohne gegenseitige Saldierung durchzuführen.

18.3 (1) *Das BMFJ teilte in seiner Stellungnahme mit, einen Termin mit dem BMF in Aussicht genommen zu haben, um eine Klärung der Auslegung der §§ 119 ff. BHV 2013 herbeizuführen. Dabei solle auch die weitere Vorgehensweise zur Umsetzung der Empfehlung des RH erarbeitet werden.*

(2) *Ferner wies das BMFJ darauf hin, dass es sehr wohl eine Plausibilitätsprüfung im Rahmen der Möglichkeiten durchführe; die Äußerung, es erfolge keine Abrechnungskontrolle, könne daher nicht nachvollzogen werden. Darüber hinaus könne die gegenseitige Prüfung von Ressorts betreffend etwaiger Transferzahlungen nicht im Sinne einer verwaltungsökonomischen Vorgehensweise sein.*

(3) *Die Zuordnung und periodengerechte Abgrenzung werde laut Stellungnahme des BMFJ durch die zeitnahe Schließung der einzelnen Quartale erschwert, das BMFJ sei aber bestrebt, die Verbuchung von Aufwand/Ertrag aus Vorperioden entsprechend umzusetzen. Eine einheitliche Vorgehensweise zur buchungstechnischen Umsetzung begrüße das BMFJ. Der RH habe diese Thematik erstmals Ende März 2016 gegenüber dem Ressort aufgeworfen.*

(4) *Die vollständige, ungekürzte und nicht saldierte Verbuchung von Jahresabrechnungen werde künftig umgesetzt.*

18.4 (1) *Zum vom BMFJ in Abrede gestellten Fehlen von Abrechnungskostenstellen hielt der RH seine Feststellung aufrecht, dass in den angeführten Fällen eine Prüfung der sachlichen und/oder rechnerischen*

Richtigkeit nicht erfolgt war, obwohl eine Ausnahme im Sinne des § 120 BHV 2013 nicht vorgelegen war.

Eine allfällige Plausibilitätsprüfung „im Rahmen der Möglichkeiten“ des Ressorts war aus Sicht des RH nicht geeignet, die Erfordernisse des § 119 BHV 2013 zu erfüllen. Auch war die Tatsache, dass Abrechnungen aus einem anderen Ressort übermittelt wurden, unter keinen Ausnahmetatbestand des § 120 BHV 2013 zu subsumieren, weshalb sich die Frage der Verwaltungsökonomie bei der Durchführung der entsprechenden Prüfungen nicht stellte. Der RH verblieb folglich bei seiner Empfehlung.

(2) Zum Vorbringen des BMFJ, dass der RH die periodengerechte Abgrenzung erstmals im März 2016 thematisiert habe, verwies der RH auf § 20 BHG 2013 (Ergebnishaushalt) und § 37 BHV 2013 (Grundsätze der Verrechnung), die seit 2013 in Geltung standen. Auch in seinen Prüfungen der Abschlussrechnungen gemäß § 9 RHG 1948 für die Abschlussjahre 2013²⁰ und 2014²¹ hatte der RH diesbezügliche Feststellungen und Empfehlungen an alle Bundesministerien, darunter das BMFJ, gerichtet. Auch die Möglichkeit zur Verbuchung von Aufwendungen und Erträgen aus Vorperioden war seit 2013 möglich.

Reservefonds

- 19.1** Das FLAG 1967 errichtete – neben dem FLAF – den Reservefonds als Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit (vgl. TZ 3). Die Aufgabe des Reservefonds in der Haushaltsverrechnung war es, im Falle des Zuschusses von allgemeinen Budgetmitteln zur Finanzierung der Leistungen des FLAF sicherzustellen, dass diese allgemeinen Budgetmittel aus den zweckgebundenen Einzahlungen des FLAF ins Budget rückgeführt wurden.

In der kameralen Budgetstruktur war die Errichtung dieses ausgegliederten Rechtsträgers die einfachste Möglichkeit, dies zu gewährleisten. In der neuen Budgetstruktur seit der Haushaltsrechtsreform (Etappe 1) 2009 war es theoretisch möglich, die Evidenz der dem FLAF zugeflossenen allgemeinen Budgetmittel direkt im Budget der UG 25 abzubilden. Eine Aufnahme des Reservefonds in die Budgetstruktur der UG 25 im Zuge der Haushaltsrechtsreform hatte das BMFJ nach eigenen Angaben nicht in Betracht gezogen. Deshalb wurden die Zahlungsströme aus dem allgemeinen Budget in den FLAF und allfällige Rückzahlungen des FLAF in das allgemeine Budget weiterhin über

²⁰ vgl. BRA 2013, Textteil Band 2, Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung gemäß § 9 RHG 1948, TZ 13 f.

²¹ vgl. BRA 2014, Textteil Band 3, Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung gemäß § 9 RHG 1948, TZ 13

Reservefonds

den Reservefonds als ausgegliedertem Rechtsträger verrechnet und abgebildet.

19.2 Der RH wies kritisch auf die komplexe Darstellung der Zahlungsströme i.Z.m. dem Reservefonds und auf den damit verbundenen Verwaltungsaufwand hin. Er empfahl dem BMFJ, die Möglichkeiten zu prüfen, den Reservefonds in die Budgetstruktur der UG 25 überzuführen. Dabei war nach Ansicht des RH jedenfalls dafür Vorsorge zu treffen, die dem FLAF zugeflossenen allgemeinen Budgetmittel weiterhin transparent darzustellen, um deren Rückführung aus den zweckgebundenen Einzahlungen des FLAF sicherzustellen.

19.3 *Das BMFJ sagte in seiner Stellungnahme zu, die Umsetzung der Empfehlung prüfen und mit dem BMF erörtern zu wollen.*

20.1 (1) Allfällige aus der Gebarung des FLAF resultierende Überschüsse waren dem Reservefonds zuzuführen, allfällige Abgänge des FLAF hatte der Reservefonds zu bedecken (gegebenenfalls durch den Bund aus Budgetmitteln finanziert). Der Reservefonds wies zum 31. Dezember 2015 Verbindlichkeiten gegenüber dem Bund in Höhe von rd. 2,660 Mrd. EUR aus. Die diesbezügliche Forderung des Bundes war im GB 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“ verrechnet.

Die Verbindlichkeit des Reservefonds gegenüber dem Bund konnte der Reservefonds nur insoweit tilgen, als der FLAF Überschüsse aufwies, da der Reservefonds über keine anderen Einkünfte verfügte als über die an ihn abzuführenden Überschüsse des FLAF (§ 40 FLAG 1967).

(2) Eine Verbindlichkeit des FLAF gegenüber dem Reservefonds war im GB 25.01 „Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen“ nicht ausgewiesen. Nach Angaben des BMFJ und des BMF sei es im FLAG 1967 nicht vorgesehen, dass der FLAF Verbindlichkeiten eingehe. Der FLAF sei lediglich verpflichtet, den jeweils aus der Gebarung resultierenden Überschuss an den Reservefonds abzuführen, eine darüber hinausgehende Verbindlichkeit ergebe sich nicht.

Die Bilanz des Reservefonds wies auf der Passivseite die Verbindlichkeit gegenüber dem Bund (GB 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“) und auf der Aktivseite ein negatives Eigenkapital als Ausgleichsposten aus.

Durch diese Darstellung wies die UG 25 in der Vermögensrechnung eine Forderung gegen den Reservefonds in Höhe von rd. 2,660 Mrd. EUR

(Stand 31. Dezember 2015) aus und keine diesbezüglichen Verbindlichkeiten.

(3) Gemäß § 92 BHG 2013 i.V.m. § 42 BHV 2013 waren langfristige Forderungen einer regelmäßigen Bewertung bezüglich ihrer Werthaltigkeit zu unterziehen.

Das BMFJ bewertete die Forderung im GB 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“ gegenüber dem Reservefonds nicht. Infolge der unterbliebenen Darstellung von Verbindlichkeiten des FLAF – dies der Argumentation des BMFJ und des BMF geschuldet, wonach der FLAF keine Verbindlichkeiten eingehen könne – und da der Reservefonds sich nur aus den Überschüssen des FLAF finanzieren konnte, sonst aber über keine Aktiva verfügte, fehlte eine nachvollziehbare Darstellung zur Werthaltigkeit der Forderung des GB 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“, die die zu erwartenden Überschüsse aus dem FLAF berücksichtigte.

(4) Der RH erteilte dem BMFJ im März 2016 diesbezüglich einen Auftrag zur Mängelbehebung gemäß § 36 Abs. 1 RLV 2013. Das BMFJ kam dem nicht nach. Daraufhin machte der RH von der Möglichkeit gemäß § 36 Abs. 2 RLV 2013 Gebrauch, eine Berichtigung der Haushaltsaufschreibungen direkt durch das BMF durchführen zu lassen. Dieser Aufforderung kam das BMF mit der Begründung nicht nach, dass der RH anzugeben habe, auf welchen Wert die gegenständliche Forderung zu berichtigen sei. Dem RH stellten weder das BMFJ noch das BMF geeignete Unterlagen zur Verfügung, auf deren Basis er einen entsprechenden Wert hätte ermitteln können. In den Abschlussrechnungen 2015 der UG 25 Familien und Jugend war damit die Forderung gegen den Reservefonds in voller Höhe ausgewiesen.

20.2 Der RH kritisierte, dass das BMFJ eine Bewertung der Forderung des GB 25.02 „Familienpolitische Maßnahmen und Jugend“ gegenüber dem Reservefonds nicht durchgeführt hatte. Er kritisierte ferner, dass das BMFJ dieser haushaltsrechtlichen Verpflichtung auch nach der Aufforderung zur Mängelbehebung nicht nachgekommen war. Der RH hielt ausdrücklich fest, dass die Abschlussrechnungen der UG 25 für das Finanzjahr 2015 damit eine Forderung auswiesen, deren Werthaltigkeit nicht nachgewiesen war.

Der RH empfahl dem BMFJ, die Werthaltigkeit dieser Forderung ab dem Bundesrechnungsabschluss 2016 im Sinne der haushaltsrechtlichen Vorschriften einer Bewertung zu unterziehen.

Reservefonds

- 20.3** *Das BMFJ stellte in seiner Stellungnahme klar, dass das Ressort gewillt gewesen sei, der Aufforderung des RH zur Mängelbehebung nachzukommen. Aufgrund der knappen Zeitvorgabe sei die Umsetzung aber nicht möglich gewesen. Der RH selbst habe von einer Forderungsbeurteilung Abstand genommen. Für das BMFJ sei es nicht nachvollziehbar, welche Unterlagen das BMFJ zur Verfügung hätte stellen sollen, zumal dem RH uneingeschränkter Zugang zum ELAK und zum HV-SAP-System der UG 25 eingerichtet worden sei, aus denen alle gebärungsrelevanten Daten für das Jahr 2015 hervorgegangen seien.*
- 20.4** Der RH ergänzte gegenüber dem BMFJ, dass er vor dem Auftrag zur Mängelbehebung mehrfach im Zuge der gegenständlichen Prüfung auf die Problematik der Werthaltigkeit der Forderung gegen den Reservefonds hingewiesen habe. Den Auftrag zur Mängelbehebung habe der RH, wie bereits ausgeführt, sehr zeitnah erteilt, weil das Ressort seiner Obliegenheit gemäß § 92 BHG 2013 i.V.m. § 42 BHV 2013 nicht nachgekommen war. Der RH nahm von einer Forderungsbeurteilung Abstand, da es ihm nicht möglich war, den werthaltigen Teil der Forderung gegen den Reservefonds zu bestimmen. Die für die Beurteilung erforderlichen Daten hätten auch im Rechenwerk der UG 25 nicht ermittelt werden können, weil die Werthaltigkeit der Forderung gegen den Reservefonds primär eine Beurteilung der Zahlungsfähigkeit des Reservefonds erfordert hätte. Dies war jedoch nicht möglich, weil der Reservefonds als ausgegliederter Rechtsträger eben nicht – wie vom RH kritisch festgestellt – in der UG 25 geführt wurde und damit die diesbezüglichen Daten dem Rechenwerk des Bundes nicht zu entnehmen waren.

Schlussempfehlungen

21 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMFJ

(1) Hinkünftig wären die Skontoverbuchungen des Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) zeitgerecht und korrekt durchzuführen, um so die Richtigkeit der Abschlussrechnungen der UG 25 Familien und Jugend zu gewährleisten. (TZ 2)

(2) Abrechnungskontrollen zu Transfers an Sozialversicherungsträger wären durch die Bestätigung der sachlichen und der rechnerischen Richtigkeit durchzuführen. Insbesondere für die Prüfung der sachlichen Richtigkeit sollte sich das BMFJ bei Bedarf gemäß § 121 BHV 2013 anderer haushaltsleitender Organe bedienen, die aufgrund eines mittelbaren Zugangs zu den Verrechnungsunterlagen besser in der Lage sind, die sachliche Richtigkeit zu beurteilen bzw. zu bestätigen (z.B. das BMASK als das für die Sozialversicherungsträger fachzuständige Ressort). (TZ 18)

(3) Zukünftig wäre die periodengerechte Erfassung von Aufwendungen und Erträgen sicherzustellen. (TZ 18)

(4) Im Sinne der Transparenz wäre die Verbuchung von Jahresabrechnungen vollständig, ungekürzt und ohne gegenseitige Saldierung durchzuführen. (TZ 18)

(5) Es wären die Möglichkeiten zu prüfen, den Reservefonds in die Budgetstruktur der UG 25 überzuführen. Dabei wäre jedenfalls dafür Vorsorge zu treffen, die in den FLAF zugeflossenen allgemeinen Budgetmittel weiterhin transparent darzustellen, um deren Rückführung aus den zweckgebundenen Einzahlungen des FLAF sicherzustellen. (TZ 19)

(6) Die Werthaltigkeit der Forderung gegenüber dem Reservefonds wäre ab dem Bundesrechnungsabschluss 2016 im Sinne der haushaltsrechtlichen Vorschriften einer Bewertung zu unterziehen. (TZ 20)

(7) Eine möglichst rasche Anbindung der drei Krankenversicherungsträger Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft sowie der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter an die bereits existierende Schnittstelle zum Hauptverband der österreichischen Sozial-

Schlussempfehlungen

versicherungsträger zur Partnerverwaltung im Rahmen des Kinderbetreuungsgeldes wäre sicherzustellen. (TZ 13)

BMF

(8) Für das in Vorbereitung befindliche neue IT-Verfahren zur Abwicklung der Familienbeihilfen wäre eine Risikoanalyse durchzuführen; darauf aufbauend wäre ein strukturiertes IKS-Konzept zu entwickeln, das in das neue Verfahren zu implementieren wäre. (TZ 3)

(9) Für das neue Verfahren zur Abwicklung der Familienbeihilfe wäre eine Verfahrensdokumentation bereitzustellen. (TZ 3)

(10) Für die Erfassung von Familienbeihilfenfällen wäre ein wirkungsvolles Vier-Augen-Prinzip einzuführen. (TZ 5)

(11) Im Familienbeihilfenverfahren für Kinder, die in Österreich ihren Hauptwohnsitz haben, wäre bei der automatisierten Kontrolle der zuvor vergebenen fiktiven Sozialversicherungsnummer die Erfassung einer gültigen Sozialversicherungsnummer zwingend vorzusehen. (TZ 5)

(12) Im neuen Verfahren zur Abwicklung der Familienbeihilfe wäre eine Schnittstelle zum automatisierten Abgleich der Sozialversicherungsnummer der im Familienbeihilfenverfahren erfassten Kinder zu etablieren. (TZ 5)

(13) Im neuen Verfahren zur Abwicklung der Familienbeihilfe wäre eine Schnittstelle zur Grunddatenverwaltung in der Finanzverwaltung zu etablieren, um die Personendaten des Bezugsberechtigten zu verifizieren. (TZ 5)

(14) Eine Veränderung der Grunddaten der Bezugsberechtigten von Familienbeihilfe wäre einer Vier-Augen-Kontrolle zu unterwerfen. (TZ 5)

(15) Die Anlage der Bezugsberechtigten von Familienbeihilfe mit fiktiver Sozialversicherungsnummer wäre jedenfalls der Revision durch den jeweils zuständigen Teamleiter des Teams der allgemeinen Veranlagung in den Finanzämtern zu unterziehen. (TZ 5)

(16) Von der Internen Revision des BMF wäre zu prüfen, ob jedem Auszahlungsfall von Familienbeihilfe für Kinder mit fiktiver Sozialversicherungsnummer trotz Hauptwohnsitz im Inland tatsächlich ein existierendes Kind zugrunde liegt. (TZ 5)

(17) Das Familienbeihilfenverfahren wäre kritisch zu analysieren und auf Basis der dabei identifizierten Risikofaktoren wären geeignete Auswahlkriterien zur Durchführung einer laufenden, risikoorientierten Prüfung zu entwickeln und diese sodann im Verfahren zu implementieren. (TZ 6, TZ 7)

(18) Die Kriterien der Fallauswahl für die Revisionslisten von Familienbeihilfebezügen wären kritisch zu analysieren und die sachlichen Auswahlkriterien dahingehend zu erweitern, dass sie auch Kontrollen in jenen Bereichen des Verfahrens gewährleisten, die im IKS nicht ausreichend erfasst sind. (TZ 7)





Bericht des Rechnungshofes

**Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der
Haushaltsverrechnung des Bundes für das Jahr 2015
gemäß § 9 RHG 1948**



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	145
Abkürzungsverzeichnis	147

alle Ressorts und
Oberste OrganeWirkungsbereich aller Ressorts und
Obersten OrganeOrdnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung
des Bundes für das Jahr 2015 gemäß § 9 RHG 1948

KURZFASSUNG	153
Prüfungsablauf und -gegenstand	165

Abschnitt I: Allgemeine Feststellungen

Übersicht über die Mängel aus der Stichprobenprüfung gem. § 9 RHG 1948	168
Budgetierung	172
Haushaltsrechtlich korrekte Budgetierung	172
Vermögensrechnung – Aktiva	175
Finanzierungsleasing – Güter im wirtschaftlichen Eigentum	175
Kontenabstimmung – Banksalden	176
Barwert langfristiger Forderungen und Verbindlichkeiten	178
Debitoren- und Kreditorenmanagement	178
Erfassung von Forderungen	180
Bewertung von Forderungen	182
Vermögensrechnung – Passiva	184
Nettovermögen	184
Abzinsung langfristiger Personalarückstellungen (Barwertberechnung)	186
Möglichkeit zur Überprüfung der Grunddaten Personalarückstellungen	187

Inhalt



Erfassung Sozialversicherungsabgaben bei Jubiläumsgeldrückstellungen	188
Rückstellung für Prozesskosten	189
Ergebnisrechnung	192
Verwendung von Rechnungsabgrenzungen bzw. Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen	192
Verspätete Erfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem	194
Periodengerechte Abgrenzungen i.Z.m. ausgewählten Zahlungsströmen im Gesundheitsbereich	195
Periodengerechte Abgrenzungen für das Finanzjahr 2016	197
Feststellungen zum System der Verbuchung	199
Kontenzuordnung	199
Kontenzuordnung betreffend § 24 RLV 2013	200
Verrechnung von Obligos	201
Belegarten	203
Zahlungsziel	204
Belege – Verrechnungsgrund	204
Belege – Rechnungsberichtigungen durch Leistungsempfänger	205
Sachliche und rechnerische Richtigkeit	206
Eingangsvermerk	208

Abschnitt II: UG-spezifische Feststellungen

Schwerpunktprüfungen	209
Übersicht	209
UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport	211
Ordnungsmäßigkeit allgemein	211
Spezifische Feststellungen	213
Schnittstellenproblematik ABK-BI	216
Vorratsbewertung	217
UG 22 Pensionsversicherung	218
Ordnungsmäßigkeit allgemein	218
Spezifische Feststellungen – Endabrechnungen der Pensionsversicherungsträger	219

UG 23 Pensionen – Beamte und Beamtinnen _____	221
Ordnungsmäßigkeit allgemein _____	221
Spezifische Feststellungen – Überweisung Lohnsteuer _____	222
UG 30 Bildung und Frauen _____	223
Ordnungsmäßigkeit allgemein _____	223
Spezifische Feststellungen – Zahlungssplitting _____	226
UG 31 Wissenschaft und Forschung _____	228
UG 41 Verkehr, Innovation und Technologie _____	230
Ordnungsmäßigkeit allgemein _____	230
Ausbau Wiener U-Bahn _____	231
Verkehrsdiensteverträge – VDV _____	232
UG 42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft _____	235
Ordnungsmäßigkeit allgemein _____	235
UG 44 Finanzausgleich _____	236
Ordnungsmäßigkeit allgemein _____	236
UG 45 Bundesvermögen _____	237
Ordnungsmäßigkeit allgemein _____	237
Spezifische Feststellungen – Ausfuhrfinanzierungsförderung _____	239
UG 46 Finanzmarktstabilität _____	240
Stichprobenprüfung _____	241
Übersicht _____	241
UG 01 bis UG 06 Oberste Organe _____	241
UG 10 Bundeskanzleramt _____	243
UG 11 Inneres _____	244
Ordnungsmäßigkeit allgemein _____	244
Spezifische Feststellungen _____	245
UG 12 Äußeres _____	254
Ordnungsmäßigkeit allgemein _____	254
Spezifische Feststellungen – Verrechnungsgrundlagen _____	255
UG 13 Justiz _____	256
UG 15 Finanzverwaltung _____	258
UG 20 Arbeit _____	260

Inhalt



UG 21 Soziales und Konsumentenschutz	261
UG 24 Gesundheit	263
UG 25 Familien und Jugend	264
Ordnungsmäßigkeit allgemein	264
Spezifische Feststellungen – Fahrtkostenzuschüsse	266
UG 32 Kunst und Kultur	266
UG 33 Wirtschaft (Forschung)	267
UG 34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	268
UG 40 Wirtschaft	268
UG 43 Umwelt	270
Buchhaltungsagentur des Bundes	273
Verrechnungspraxis	273
Eilnachrichtenverfahren	274
Kreditorenuordnung	275
Schlussempfehlungen	279

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Stichproben mit formalen Mängeln_____	169
Tabelle 2:	Stichproben mit betraglichen Mängeln _____	171
Tabelle 3:	Abstimmung der Bankkontenstände _____	177
Tabelle 4:	Nettovermögen in der Vermögensrechnung 2015 ____	184
Tabelle 5:	Prozesskostenrückstellung _____	190
Tabelle 6:	Überblick über die beauftragten Mängelbehebungen i.Z.m. Transfers Bund – Bundesgesundheitsagentur und Bund – Unfallversicherungsträger _____	196
Tabelle 7:	Nicht periodengerechte Zuordnung von Aufwendungen _____	198
Tabelle 8:	Stichproben ohne Obligo _____	202
Tabelle 9:	Abdeckungsraten aus der Schwerpunktprüfung_____	210
Tabelle 10:	UG 14 – MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ _____	211
Tabelle 11:	UG 22 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ _____	218
Tabelle 12:	UG 23 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ _____	221
Tabelle 13:	UG 30 – MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ _____	224
Tabelle 14:	UG 30 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ _____	225
Tabelle 15:	UG 31 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ _____	228
Tabelle 16:	UG 41 – MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ _____	230

Tabellen



Tabelle 17:	UG 41 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“	230
Tabelle 18:	UG 42 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“	235
Tabelle 19:	UG 44 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“	236
Tabelle 20:	UG 45 – MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“	237
Tabelle 21:	UG 45 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“	238
Tabelle 22:	UG 46 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“	240

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

ABK-BI	ABK-Bauinformationssystem
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
BGA	Bundesgesundheitsagentur
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BHV	Bundeshaushaltsverordnung
BKA	Bundeskanzleramt
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Frauen
BMEIA	Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMFJ	Bundesministerium für Familien und Jugend
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMJ	Bundesministerium für Justiz
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLVS	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BMFWF	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
BRA	Bundesrechnungsabschluss
BRZ GmbH	Bundesrechenzentrum GmbH
bspw.	beispielsweise
BVA	Bundesvoranschlag
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BVV	Bundesvermögensverwaltungsverordnung
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro

Abkürzungen



FLAF	Familienlastenausgleichsfonds
gem.	gemäß
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GWL-Bericht	Bericht über die Bestellung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im SPV 2014
GZ	Geschäftszahl
idR	in der Regel
IKS	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
ISA	International Standards on Auditing (International anerkannte Grundsätze zur Abschlussprüfung)
ISSAI	International Standards of Supreme Audit Institutions (Internationale Normen und Richtlinien für die staatliche Finanzkontrolle)
i.V.m.	in Verbindung mit
i.Z.m.	im Zusammenhang mit
km	Kilometer
KPV	Kontenplanverordnung
LOGIS	Logistisches Informationssystem
LPD	Landespolizeidirektion
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
MVAG	Mittelverwendungs- und Mittelaufbringungsgruppen
Nr.	Nummer
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
ÖBB-PV AG	ÖBB-Personenverkehr AG
OeBFA	Österreichische Bundesfinanzierungsagentur
OeKB	Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft
OLG	Oberlandesgericht
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RHG	Rechnungshofgesetz
RLV	Rechnungslegungsverordnung

Abkürzungen

S.	Seite
SCHIG	Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz
SCHIG mbH	Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH
SPV	Schienenpersonenverkehr
SVA	Sozialversicherungsanstalt
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UG	Untergliederung
UID-Nr.	Umsatzsteueridentifikationsnummer
USt	Umsatzsteuer
UStG	Umsatzsteuergesetz
usw.	und so weiter
UV	Unfallversicherung
VDV	Verkehrsdienstevertrag/-verträge
vgl.	vergleiche
vs.	versus
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil



Wirkungsbereich aller Ressorts und Obersten Organe

Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung des Bundes für das Jahr 2015 gemäß § 9 RHG 1948

Im Rahmen der Stichproben- und Schwerpunktprüfungen der Abschlussrechnungen 2015 durch den RH wiesen 750 (bzw. 51,8 %) der 1.449 überprüften Belege einen Mangel auf. Im BMBF, BMF, BMFJ, BMJ, BMLFUW und im BMWFW war die Anzahl mangelbehafteter Belege am höchsten. 721 (bzw. 49,8 %) der Belege wiesen formale Mängel auf, 60 Belege einen betraglichen Mangel.

Entgegen der Verpflichtung zur Erfassung von Obligos führten die meisten Bundesministerien und Obersten Organe diese nicht durchgängig durch. Als weitere Mängel wurden die Nichteinhaltung des Zahlungszieles, das Nichtvorhandensein der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit sowie eine falsche Kontenzuordnung festgestellt.

Die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen und der Dotierung von Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen nahmen die haushaltsleitenden Organe größtenteils nicht in Anspruch, wodurch der Aufwand in diesen Fällen nicht periodengerecht zugeordnet wurde.

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

Trotz begründeter Ansprüche waren teilweise keine Forderungen erfasst, wodurch der Ausweis der Forderungen in der Vermögensrechnung nicht vollständig war.

Prozesskostenrückstellungen waren wiederholt nicht oder in falscher Höhe gebildet worden.

Kreditoren und Debitoren waren immer noch doppelt bzw. mehrfach erfasst. Trotz der bereits durch die Buchhaltungsgesellschaft durch-

geführten Bereinigung von Stammdaten hatte der Bund nur mit erhöhtem Aufwand einen Überblick über seine Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber den einzelnen Unternehmen und Institutionen. Auch die verpflichtend vorgesehene Aufrechnung zwischen Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber demselben Vertragspartner war mit dem derzeitigen System der Kreditoren- und Debitorenverwaltung nicht möglich.

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

Der RH beauftragte im Zuge der Prüfung der Abschlussrechnungen Mängelbehebungen im Ausmaß von insgesamt 3,919 Mrd. EUR, wodurch die Darstellung mehrerer wesentlicher Gebarungsfälle in der Ergebnis- und der Vermögensrechnung korrigiert wurde.

KURZFASSUNG**Prüfungsziel**

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit und ziffernmäßigen Richtigkeit der Verrechnungsaufschreibungen und Belege für die Finanzierungs-, Ergebnis- und Vermögensrechnung 2014. (TZ 1)

Abschnitt I: Allgemeine Feststellungen**Übersicht über die
Mängel aus der
Stichprobenprüfung
gem. § 9 RHG 1948**

Der RH überprüfte im Rahmen der Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung des Bundes in Summe 1.449 Belege. Davon beanstandete der RH 750 Belege (bzw. 51,8 %), weil sie Mängel aufwiesen. 721 dieser Belege (49,8 %) wiesen formale Mängel auf, 60 Belege wiesen betragliche Mängel auf. Sämtliche dieser betraglichen Mängel betrafen eine falsche zeitliche Zuordnung des Aufwands im Ergebnishaushalt; der Finanzierungshaushalt war davon nicht betroffen. Im BMBF, BMF, BMFJ, BMJ, BMLFUW und im BMWFW war die Anzahl mangelbehafteter Belege am höchsten. Der RH beauftragte im Zuge der Prüfung der Abschlussrechnungen Mängelbehebungen im Ausmaß von insgesamt 3,919 Mrd. EUR, wodurch die Darstellung mehrerer wesentlicher Gebarungsfälle in der Ergebnis- und der Vermögensrechnung korrigiert wurde. (TZ 2)

Budgetierung

Bei der Haushaltsführung des Bundes waren u.a. der Grundsatz der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes sowie die Budgetgrundsätze der Wahrheit und Vollständigkeit zu beachten. Verschiedene haushaltsleitende Organe hielten die haushaltsrechtlichen Bestimmungen in Bezug auf die Budgetierung nicht ein:

- ein nicht zuständiges haushaltsleitendes Organ gab eine Förderzusage für die Jahre 2013 bis 2017 an einen Verband ab; die beiden betroffenen haushaltsleitenden Organe unternahmen keine Anstrengungen, eine haushaltsrechtlich korrekte Darstellung im BVA 2015 herbeizuführen;
- das BKA hatte die gesetzlich bestimmten Politikerbezüge für das Jahr 2015 nicht in korrekter Höhe budgetiert;

Kurzfassung

- das BMBF hatte die Leistungen i.Z.m. der Besoldung der Landeslehrer über den Finanzausgleich in der UG 30 nicht in korrekter Höhe budgetiert;
- das BMWWF hatte die Auszahlungen für die Besoldung in der UG 31 nicht in korrekter Höhe budgetiert;
- das BMJ hatte die Zahlungen für Mieten für die OLG Linz und Innsbruck nicht in korrekter Höhe budgetiert; die zeitlich verzögerte Zahlung von Mietkosten aufgrund von „Liquiditätsengpässen“ wäre jedenfalls zu vermeiden und durch die korrekte Verbuchung von Obligos auch problemlos zu verhindern. Der so entstandene und durch die UG 13 zu kompensierende Zinsverlust wäre problemlos zu verhindern gewesen. (TZ 3)

Vermögensrechnung – Aktiva

Finanzierungsleasing – Güter im wirtschaftlichen Eigentum

Wirtschaftsgüter, die im wirtschaftlichen Eigentum des Bundes stehen (z.B. geleaste Kopiergeräte), wurden teilweise nicht als Anlagevermögen ausgewiesen. Insoweit war dadurch die Vermögensrechnung des Bundes unvollständig. (TZ 4)

Kontenabstimmung – Banksalden

Die Kontostände zum Jahresende stimmten mit den durch die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur (OeBFA) erfassten Stände überein. Von den 50 an Geschäftspartner der Republik Österreich versendeten Bankbriefen, mit denen der RH die Stände der Verbindlichkeiten und Guthaben abstimmte, wurden 31 Bankbestätigungen rückübermittelt, davon zwölf Leermeldungen. Die in den 19 retournierten Bankbestätigungen genannten Stände der Verbindlichkeiten und Forderungen aus Krediten, Darlehen, Kassaveranlagungen und der Rechtsträgerfinanzierung stimmten mit den Daten der OeBFA überein. (TZ 5)

Barwert langfristiger Forderungen und Verbindlichkeiten

Langfristige, unverzinste Forderungen sind mit dem Barwert zu verrechnen. Im Bundesrechnungsabschluss (BRA) sind zudem alle langfristigen Forderungen und Verbindlichkeiten mit dem Barwert auszuweisen. Eine technische Unterstützung durch das BMF zur Berechnung des Barwerts war nicht vorgesehen, die händische

Berechnung und Verbuchung des Barwerts war aufwändig und fehleranfällig. (TZ 6)

Debitoren- und Kreditorenmanagement

Wie der RH bereits in seinem Bericht „Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes“ (Reihe Bund 2012/10) bzw. im Rahmen der Prüfungen der Abschlussrechnungen 2013 und 2014 (BRA 2013: Textteil Band 2 und BRA 2014: Textteil Band 3) aufgezeigt hatte, waren Debitoren und Kreditoren im Debitoren- und Kreditorenmanagement des Bundes doppelt bzw. mehrfach erfasst. Der Bund hatte keinen Gesamtüberblick über seine Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber den einzelnen Unternehmen und Institutionen. Nicht in allen Fällen war dem RH eine Saldenabstimmung möglich (84 % der rückgemeldeten Kreditorensalden bzw. 76 % der rückgemeldeten Debitorensalden). Auch die verpflichtend vorgesehene Aufrechnung zwischen Debitoren- und Kreditorentransaktionen war mit dem derzeitigen System der Kreditoren- und Debitorenverwaltung nicht möglich. (TZ 7)

Erfassung von Forderungen

Gebbarungsfälle, die finanzielle Ansprüche des Bundes auf den Empfang von Geldleistungen unmittelbar begründen, sind als Forderung zu jenem Zeitpunkt zu verrechnen, zu dem der Bund einen vertraglichen oder gesetzlichen Anspruch erlangt hat. Trotz begründetem Anspruch wurde in drei Fällen in der Abschlussrechnung keine Forderung erfasst. Durch die Nicht-Erfassung von Forderungen zum Entstehungszeitpunkt war die Darstellung der Vermögensrechnung in den überprüften Fällen nicht vollständig. (TZ 8)

Guthaben auf dem Steuerkonto sind ebenso als Forderung auszuweisen. Im Falle des Nichtausweises konnte keine Abstimmung zwischen Forderungen und Zahlungseingängen erfolgen. Dadurch bestand die theoretische Möglichkeit, Auszahlungen unbemerkt auf andere Bankkonten zu übertragen. (TZ 8)

Bewertung von Forderungen

Um dem Grundsatz der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes in den Abschlussrechnungen gerecht zu werden, waren langfristige Forderungen erforderlichenfalls zu bewerten.

Kurzfassung

Die Mehrheit der Untergliederungen wies langfristige Forderungen von unter 6,00 Mio. EUR aus und die meisten Bundesministerien und Obersten Organe führten keine Bewertung dieser Forderungen durch. Begründete Einzelwertberichtigungen wurden im Einzelfall von den Bundesministerien und Obersten Organen zwar durchgeführt, eine gesamthafte Bewertung und Wertberichtigung der langfristigen Forderungen erfolgte jedoch nicht. (TZ 9)

Vermögensrechnung – Passiva

Bei der Überprüfung der Rückstellungen für Abfertigungen und Jubiläumszuwendungen zeigte sich, dass die Berechnungsformel zwar einen Zinseffekt berücksichtigte, dieser allerdings nicht als Zinsaufwand, sondern als Dotierung ausgewiesen wurde und dieser sich somit auf das Ergebnis der operativen Verwaltungstätigkeit statt das Finanzergebnis auswirkte. Dadurch wurden das Finanzergebnis sowie das Ergebnis aus der operativen Verwaltungstätigkeit verfälscht. (TZ 11)

Eine vollständige Überprüfung der Grunddaten für Personalrückstellungen war dem RH nicht möglich, weil die Berechnungsergebnisse nicht auf Einzelpersonenebene vorlagen. (TZ 12)

Die Befreiung von Jubiläumsgeldern von der Sozialversicherungspflicht wurde mit dem Steuerreformgesetz 2015/16 aufgehoben. Das BMF berücksichtigte bei der Dotierung der Jubiläumsgeldrückstellung die erforderlichen Sozialversicherungsabgaben für das Finanzjahr 2015 nicht. (TZ 13)

In 19 von insgesamt 33 Untergliederungen waren keine Rückstellungen für Prozesskosten gebildet worden, obwohl die Stichprobenüberprüfung ergab, dass derartige Rückstellungen zumindest in zwei überprüften Untergliederungen (UG 11 und UG 13) zu bilden gewesen wären. In zumindest sieben Untergliederungen war die Höhe der Prozesskostenrückstellungen nicht angemessen; sie lag deutlich unter bzw. in einem Fall über dem von der Finanzprokuratur als zu erwartenden Aufwand ausgewiesenen Betrag. (TZ 14)

Ergebnisrechnung

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

Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung gemäß § 9 RHG 1948

Zuordnung zur Ergebnisrechnung erfolgte in nahezu jeder Untergliederung nicht korrekt (siehe TZ 2, TZ 17 und TZ 18), obwohl das Haushaltsverrechnungssystem zwei Möglichkeiten bietet, Aufwendungen der korrekten, dem Lieferungs- bzw. Leistungszeitraum entsprechenden Periode zuzuordnen. In vielen Untergliederungen traten Fälle auf, bei denen die zeitliche Zuordnung zur Ergebnisrechnung nicht korrekt erfolgte. Im Finanzjahr 2015 wurden im Bund in vier Untergliederungen Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen erfasst. (TZ 15)

Eingangsrechnungen wurden von den Bundesministerien und Obersten Organen vielfach verspätet im System vorerfasst und verspätet an die Buchhaltungsagentur übermittelt, wodurch die Aufwendungen nicht mehr den korrekten Finanzjahren zugeordnet werden konnten und somit ein verzerrtes Bild der Ergebnisrechnung entstand. Der RH beauftragte die jeweils zuständigen Bundesministerien und Obersten Organe mit einer Mängelbehebung gem. § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013, um die Aufwendungen betreffend vergangene Finanzjahre in der Position „Aufwand aus Vorperioden“ auszuweisen. (TZ 16)

Einzelne Transfers i.Z.m. Zahlungsströmen im Gesundheitsbereich und einzelne Aufwendungen in 14 Untergliederungen betreffend das Finanzjahr 2015 waren in der Ergebnisrechnung 2016 erfasst. Diese Aufwendungen waren dadurch im falschen Finanzjahr ausgewiesen. Der RH beauftragte die jeweils zuständigen Bundesministerien und Obersten Organe mit einer Mängelbehebung gem. § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013, um den entsprechenden Aufwand in der korrekten Periode zu erfassen. (TZ 17, TZ 18)

Feststellungen zum System der Verbuchung

Kontenzuordnung

Die sachliche Zuordnung und somit die kontengerechte Verrechnung gem. der Kontenplanverordnung 2013 (KPV 2013) des Bundes waren nicht in allen Untergliederungen korrekt erfolgt. Das BMF hatte keine „Richtlinien zur Anwendung der Kontenplanverordnung“ für die KPV 2013 erlassen. (TZ 19)

Nicht nachvollziehbar war, dass einzelne Bundesministerien und Obersten Organe keine Aufwendungen in den Aufwandskategorien Aus-, Fort- und Weiterbildung bzw. Reinigung (§ 24 RLV 2013) erfassten. (TZ 20)

Kurzfassung

Verrechnung von Obligos

Die vollständige Erfassung der Obligos ist für die Haushaltssteuerung im Hinblick auf eine verbesserte Budgetdisziplin erforderlich. Für Gebarungsfälle, die Geldleistungsverpflichtungen zu Gunsten oder zu Lasten des Bundes begründen oder in Aussicht stellen, sind Obligos in Form von Berechtigungen bzw. Verpflichtungen zu verrechnen. Über alle Untergliederungen wurde die Obligoverrechnung fast durchgängig lückenhaft durchgeführt. Bei 639 von 1.449 Belegen (bzw. 44,1 %) führte das zuständige haushaltsleitende Organ keine Verrechnung von Obligos durch. Insbesondere das BMBF, das BMF, das BMFJ, das BMJ, das BMLFUW sowie das BMWFW verrechneten kaum Obligos. (TZ 21)

Belegarten

Die Belegart dient der Identifizierung gleichartiger Gebarungsfälle. Handelte es sich bei einer Kreditorenrechnung um eine Daueranordnung (Belegart: Kreditor Dauerverpflichtung), löste das Haushaltsverrechnungssystem automatisch eine Obligoverrechnung für das aktuelle Finanzjahr aus. Erstreckte sich die Daueranordnung über mehrere Jahre, so musste in den Folgejahren das Obligo dieser Daueranordnung händisch nachgebucht werden. (TZ 22)

Zahlungsziel

Die auf den Beleggrundlagen angeführten Zahlungsziele hielten die Bundesministerien und Obersten Organe in 59 Fällen nicht ein. Ebenso nutzten sie die möglichen Skonti nicht immer aus. (TZ 23)

Belege – Verrechnungsgrund

Bei drei Gebarungsfällen fehlten die Verrechnungsunterlagen bzw. lagen diese nicht vollständig vor. Der Zahlungs- und Verrechnungsauftrag wurde trotzdem ausgeführt. Eine Aufforderung der Buchhaltungsagentur an das anordnende Organ, die Anordnung zu vervollständigen, war nicht dokumentiert. Ohne das vollständige Vorliegen von Verrechnungsunterlagen sind weder eine ordentliche Prüfung im Gebarungsvollzug, noch die Nachprüfung durch die Buchhaltungsagentur, noch die nachträgliche Prüfung gem. haushaltsrechtlicher Vorschriften durch den RH durchführbar. (TZ 24)

Belege – Rechnungsberichtigungen durch Leistungsempfänger

Fallweise nahmen Bundesministerien und Oberste Organe Änderungen auf den vom Lieferant ausgestellten Rechnungen vor, der Rechnungsleger berichtigte entgegen dem UStG die Originalrechnung nicht. Dadurch errechneten und erfassten Bundesministerien und Oberste Organe die Höhe der Erwerbsteuer ausgehend von einem nicht durch den Rechnungsleger richtig gestellten Rechnungsbetrag. (TZ 25)

Sachliche und rechnerische Richtigkeit

Die sachliche und rechnerische Richtigkeit war im Haushaltsverrechnungssystem gem. haushaltsrechtlicher Bestimmungen zu überprüfen, zu bestätigen und zu dokumentieren. Bei einigen Gebarungsfällen erfolgte dies nicht. Entgegen haushaltsrechtlichen Bestimmungen war es möglich, dass die Prüfung und Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit (Erfasser) und die Erteilung der Anordnung durch denselben Bediensteten erfolgten. (TZ 26, TZ 27)

Eingangsvermerk

Einige Rechnungen, die als verrechnungsrelevante Unterlagen dienten, wiesen keinen Eingangsvermerk auf. (TZ 28)

Abschnitt II: UG-spezifische Feststellungen

Schwerpunkt- prüfungen

Instandhaltungsaufwendung vs. Aktivierung

Das BMLVS erfasste auf den Instandhaltungskonten nicht nur Aufwendungen für Instandhaltung, sondern auch Kosten, die zu einer wesentlichen Verbesserung des Anlageguts führten. Diese wären in der Vermögensrechnung zu aktivieren gewesen. (TZ 31)

Erfassung Reparaturverträge

Das BMLVS wies gleichartige Wartungsvereinbarungen für Luftfahrzeuge auf unterschiedlichen Konten aus, was einer transparenten Darstellung gleichartiger Geschäftsfälle zuwider lief. (TZ 32)

Kurzfassung**Eingangsrechnung in fremder Währung**

Das BMLVS erhielt eine Eingangsrechnung eines deutschen Unternehmens, das in Britischen Pfund fakturierte. Dadurch entstand sowohl beim Leistungserbringer (deutsches Unternehmen) als auch beim Leistungsempfänger (BMLVS) ein Verwaltungsmehraufwand. (TZ 33)

Erfassung der Reverse Charge Verbindlichkeit bei ausländischen Rechnungen

Grundsätzlich schuldete jener Unternehmer die USt, der die Warenlieferung oder Dienstleistung erbrachte. Gemäß § 19 UStG 1994 kam es bei Dienstleistungen und Werklieferungen unter gewissen Voraussetzungen jedoch zum Übergang der Steuerschuld auf den Leistungsempfänger (Reverse Charge). Das BMLVS als Steuerschuldner hatte in der Haushaltsverrechnung die USt in einem Fall verspätet erfasst. In einem Fall erfasste das BMLVS die USt nicht und führte diese nicht ab. (TZ 34)

Schnittstellenproblematik ABK-BI

Zwischen dem ABK-BI und dem Haushaltsverrechnungssystem des Bundes kam es zu Schnittstellenproblemen, welche die Buchhaltungsagentur jedoch nicht an das BMF meldete. Dadurch kam es zu einer fehlerhaften zeitlichen Zuordnung von Aufwendungen. Diese ließ der RH im Rahmen einer Mängelbehebung gem. § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013 korrigieren. (TZ 35)

Vorratsbewertung

Das BMLVS verwendete als Vorratsbewirtschaftungssystem das System LOGIS (Logistisches Informationssystem). Dieses System beinhaltete sämtliche Lagerbestände des BMLVS, die anhand einer eindeutigen Kennzeichnung inventarisiert wurden. LOGIS enthielt allerdings keine Klassifizierung gem. Bundesvermögensverwaltungsverordnung 2013 (BVV). Daher musste das BMLVS die rd. 1,8 Mio. Datensätze des Jahres 2015 aufwändig manuell (mit Hilfe von Excel-Listen) den Vorratsklassen gem. BVV zuordnen. Dadurch bestand auch eine Fehlerquelle. (TZ 36)

Endabrechnungen der Pensionsversicherungsträger

Der Bund bezahlte an die vier Pensionsversicherungsträger unterjährig Vorschüsse. Die Pensionsversicherungsträger hatten bis Ende Mai des Folgejahres Zeit, ihre Jahresabschlüsse zu erstellen und auf Basis dieser dem BMASK eine Endabrechnung zu legen. Die Differenzen zwischen Vorschüssen und Endabrechnungen wurden daher regelmäßig erst im nächsten Jahr in den Abschlussrechnungen berücksichtigt. Dadurch war eine periodengerechte Erfassung der Aufwände und Erträge in der UG 22 Pensionsversicherung nicht gegeben. (TZ 38)

Um für das Abrechnungsjahr 2015 eine periodengerechte Darstellung zu gewährleisten, beauftragte der RH deshalb das BMASK mit einer Mängelbehebung gem. § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013, um die zu erwartenden Abrechnungsreste für die Transfers 2015 in den Abschlussrechnungen korrekt darzustellen und damit eine möglichst getreue Darstellung der finanziellen Lage des Bundes zu gewährleisten. (TZ 38)

Nachdem das BMASK als zuständiges haushaltsleitendes Organ der Aufforderung des RH zur Mängelbehebung nicht nachgekommen war, machte der RH von seinem Recht gem. § 36 RLV 2013 zur direkten Richtigstellung der Abschlussrechnungen durch das BMF Gebrauch. Das BMF teilte dem RH mit, es habe mangels Kenntnis der zu berichtigenden Beträge den Mangel in den Abschlussrechnungen des Bundes mit 31. März 2016 nicht beheben können. Der RH verwies auf die verbalen Ausführungen zur UG 22 im BRA 2015, Band 2: Untergliederungen, in welchen erläutert ist, dass der Abrechnungsrest der Pensionsversicherungsträger für 2015 in den Zahlen der Abschlussrechnungen nicht mehr berücksichtigt werden konnte, zumal das BMASK sie nicht zeitgerecht veröffentlicht hatte. (TZ 38)

Überweisung Lohnsteuer

Einzelne Länder überwiesen nach Erhalt der Zahlung des BMF für die Pensionen der Landeslehrer die von den Pensionen einbehaltene Lohnsteuer an das zuständige Finanzamt und damit wieder zurück an den Bund. Damit wurde „die Lohnsteuer zwischen Bund und Ländern im Kreis“¹ geschickt und keine lediglich buchmäßige Darstellung durchgeführt. (TZ 40)

¹ siehe Bericht des RH, Reihe Bund 2014/5, TZ 21

Kurzfassung

Zahlungssplitting

Das BMBF ordnete eine unzulässige Aufteilung der Zahlung einer Rechnung i.Z.m. einer Betriebskostenabrechnung auf zwei Finanzjahre an. (TZ 42)

Ausbau Wiener U-Bahn

Das BMVIT hielt i.Z.m. dem Ausbau der Wiener U-Bahn die haushaltsrechtlichen Vorschriften bezüglich der Erfassung von Vorbelastungen als Obligo und der Erfassung von Verbindlichkeiten nicht ein. Das widersprach den Grundsätzen der Transparenz sowie der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes. Die Vermögenslage des Bundes war demgemäß mit dem Stichtag 31. Dezember 2015 um 283,02 Mio. EUR zu günstig ausgewiesen. Aufgrund des Auftrags des RH zur Mängelbehebung buchte das BMVIT darauf ein Obligo von 500,95 Mio. EUR und Verbindlichkeiten von 283,02 Mio. EUR ein. (TZ 45)

Verkehrsdienstevertrag – VDV

Die Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH schloss im Auftrag des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie öffentliche Dienstleistungsaufträge („Verkehrsdiensteverträge“ – VDV) über die Bestellung von Leistungen im Schienenpersonenverkehr (SPV)² mit der ÖBB-Personenverkehr AG (ÖBB-PV AG) und elf Privatbahnen ab. Aufgrund der erst zu einem späten Zeitpunkt vorliegenden Abrechnungsergebnisse der in einem Jahr erbrachten gemeinwirtschaftlichen Leistungen waren die Aufwendungen aus diesen Verkehrsdiensteverträgen im Bundeshaushalt nicht periodengerecht dargestellt. Die aus den Verkehrsdiensteverträgen entstandenen Vorbelastungen waren nicht als Obligo im Haushaltsverrechnungssystem erfasst. Aufgrund des Auftrags des RH zur Mängelbehebung buchte das BMVIT Obligos betreffend ÖBB-PV AG in Höhe von 2,718 Mrd. EUR und Obligos betreffend Privatbahnen in Höhe von 284,94 Mio. EUR ein. (TZ 46)

² basierend auf § 3 Abs. 1 Z 9 SCHIG

Ausführfinanzierungsförderung

Das BMF hatte den in § 15 Abs. 2 Z 4 RLV 2013 vorgesehenen Risikobericht zu den aus den Haftungen des Bundes gesetzlich oder vertraglich resultierenden weiteren Zahlungsverpflichtungen des Bundes in heimischer und/oder fremder Währung nicht zum vom RH vorgegebenen Termin (31. März 2016) abgegeben. Das BMF sagte aber zu, den Risikobericht zu den Haftungen in den Anhangsangaben zu ergänzen. (TZ 50)

Transportleistungen i.Z.m. der Flüchtlingskrise

Die konkrete Beauftragung der ÖBB durch das BMI hinsichtlich Leistungsumfang und Leistungszeitraum i.Z.m. der Leistungserbringung für den Transport von Transitflüchtlings war nicht nachvollziehbar. Die Übertragung der Prüfbefugnis der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit des BMI an das BMVIT erfolgte nicht gem. haushaltsrechtlicher Vorschriften. (TZ 57)

Dolmetschleistungen im BMI

Eine Leistungserbringerin verrechnete im Zeitraum von 2006 bis 2015 3.665 Gebührennoten für Dolmetschleistungen im Ausmaß von 1.124.002,08 EUR (inkl. 187.333,68 EUR USt). Bei Abfrage des Kreditorennamens der Leistungserbringerin stellte sich heraus, dass eine zweite Person mit gleichem Familiennamen und gleichem Wohnsitz ebenfalls Dolmetschleistungen an das BMI in Rechnung stellte, dies im Ausmaß von 667.125,80 EUR (inkl. 111.187,63 EUR USt) für den Zeitraum 2010 bis 2015. Dienststellen des BMI (LPD Wien, Steiermark, Niederösterreich, Burgenland, Bundeskriminalamt) bestätigten trotz Fehlens zentraler Rechnungsbestandteile gem. UStG 1994 die von den beiden Leistungserbringern vorgelegten Gebührennoten als sachlich und rechnerisch richtig und leiteten diese zur Zahlung an die Buchhaltungsagentur weiter. (TZ 58)

Indem das BMJ die Ermittlung des Gebührenanspruchs von Gebührennoten auf bescheidmäßige Festsetzung umstellte, wurde zum einen verwaltungstechnischer Mehraufwand für die Bescheiderstellung generiert und zum anderen die zugrunde liegende Gebührennote der sachlichen und rechnerischen Prüfung gänzlich entzogen. Dadurch war § 119 Abs. 3 BHV 2013, wonach alle Belege auf Unversehrtheit und Vollständigkeit sowie Rechnungen im Sinne des UStG 1994 auf die

Kurzfassung

Vollständigkeit aller Rechnungsangaben gem. § 11 UStG 1994 zu prüfen waren, nicht anwendbar. (TZ 58)

Der zur Zeit der Gebärungsüberprüfung geltende § 100 Abs. 3 BHV 2013 ermöglichte es, dass bei Sammelüberweisungen über 7.000,00 EUR kein Eilmachrichtenverfahren durchzuführen war und dass damit mögliche Abgabeforderungen des Bundes nicht gesichert werden konnten. (TZ 58)

Das BMI führte USt aufgrund von Reverse Charge ab, obwohl auf den Rechnungen weder der Hinweis auf Reverse Charge noch eine UID-Nummer des Rechnungslegers vorhanden waren. (TZ 58)

Fahrtkostenzuschüsse

Bei Schülerfreifahrten im Gelegenheitsverkehr erfolgte z.T. die Leistungserbringung vor der Antragstellung und Genehmigung der Verträge. (TZ 67)

**Buchhaltungs-
agentur des Bundes**

Die Buchhaltungsagentur ist das ausführende Organ des Bundes im Rahmen der Haushaltsverrechnung. Sie hat die übermittelten Anordnungen auf das Vorhandensein aller zahlungs- und verrechnungsrelevanten Angaben aufgrund der Belege und der Unterlagen zu prüfen. Bei überprüften Belegen fehlten aber wesentliche verrechnungs- oder zahlungsrelevante Angaben oder wurden diese nicht berücksichtigt. Dadurch war nicht auszuschließen, dass es zu Auszahlungen ohne rechtmäßige Verrechnungsunterlagen kam. (TZ 73)

Die für die korrekte Verbuchung erforderlichen Unterlagen und Angaben forderte die Buchhaltungsagentur nur in Einzelfällen nach. Auch wurden Buchungen entgegen den aus den Unterlagen ersichtlichen buchungsrelevanten Informationen – nur den Anordnungen der haushaltsleitenden Organe folgend – falsch verbucht. Eine Rücksprache zur Durchführung einer korrekten Verbuchung war nicht dokumentiert. (TZ 73)

Das BMF traf mit der Buchhaltungsagentur eine Vereinbarung, wonach bei Überweisungen auf ein Bankkonto eine Prüfung der Anschrift nicht zwingend war. Dies widersprach dem Wortlaut der BHV 2013. (TZ 76)

Die Buchhaltungsagentur führte das verpflichtende Eilmachrichtenverfahren bei einigen Geschäftsfällen nicht durch und veranlasste

Auszahlungen ohne vorhergehende Prüfung der Aufrechnungsmöglichkeiten. (TZ 74)

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 (1) Der RH führte im Zeitraum September 2015 bis April 2016 die Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung des Bundes im Zuge der Überprüfung der Abschlussrechnungen 2015 gem. § 9 Abs. 1 Rechnungshofgesetz (RHG) 1948 durch (sogenannte § 9-Prüfung).

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit und ziffernmäßigen Richtigkeit der Verrechnungsaufschreibungen und Belege für die Finanzierungs-, Ergebnis- und Vermögensrechnung 2015.

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

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

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

Von wesentlichen Auswirkungen ging der RH unter Anwendung von ISSAI 1320 dann aus, wenn die festgestellten Mängel 1 % der budgetierten Gesamtauszahlungen des Bundes überschritten („Gesamtwesentlichkeit“). Die Gesamtwesentlichkeit betrug somit 747 Mio. EUR (1 % von 74,719 Mrd. EUR). Überschritten die Fehler diese Grenze, konnte nicht mehr davon ausgegangen werden, dass die Haushalts-

Prüfungsablauf und -gegenstand

verrechnung des Bundes ein getreues Bild der Vermögens-, Ergebnis- und Finanzlage widerspiegelte.

Für die Beurteilung der einzelnen Prozesse bzw. Positionen der Abschlussrechnungen reduzierte der RH die Gesamtwesentlichkeit: In Anlehnung an ISSAI 1330 kann bei einem sehr gut funktionierenden IKS eine Reduktion der Gesamtwesentlichkeit um 25 % erfolgen. Bei Mängeln im IKS ist der Prozentsatz jedoch zu erhöhen, womit die Wesentlichkeitsgrenze dementsprechend sinkt. Der RH zog, basierend auf dem Ergebnis der Gebarungsüberprüfung „Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes“ (Reihe Bund 2012/10), einen reduzierten Prozentsatz von 30 % heran und ermittelte somit eine Planungswesentlichkeit von 523 Mio. EUR.

(3) Für die Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung zog der RH eine zufällige Stichprobe von je 25 Belegen aus allen Untergliederungen (UG), mit Ausnahme der UG 16 Öffentliche Abgaben, UG 51 Kassenverwaltung und UG 58 Finanzierungen, Währungstauschverträge.³

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

- UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport
- UG 22 Pensionsversicherung
- UG 23 Pensionen – Beamtinnen und Beamte
- UG 30 Bildung und Frauen
- UG 31 Wissenschaft und Forschung
- UG 41 Verkehr, Innovation und Technologie
- UG 42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft
- UG 44 Finanzausgleich
- UG 45 Bundesvermögen
- UG 46 Finanzmarktstabilität

³ Die UG 16 stellt eine reine „Einzahlungsuntergliederung“ dar. Die UG 16 wurde im Rahmen der Funktionsprüfung „Abgabeneinhebung des Bundes“ (siehe BRA 2014, Textteil Band 3) überprüft. Die UG 51 wurde im Rahmen der Funktionsprüfung „Finanzierungsprozess des Bundes“ (siehe BRA 2013, Band 2, Ergebnisse der § 9-Prüfungen) überprüft und das IKS bezüglich der Kassengebarung des Bundes durch den RH als funktionierend beurteilt. Folglich wurde in dieser UG der Bestand zum Abschlussstichtag überprüft; eine Stichprobenprüfung war nicht erforderlich. Da die Verrechnungsdaten in der UG 58 in einem Vorsystem (SAP Treasury; vormals FS – Finanzschulden) erfasst und die Daten in aggregierter Form und ohne Beleg in die Haushaltsverrechnung übergeleitet wurden, konnte die Belegprüfung daher nicht in dieser Form stattfinden. Die Finanzschuldengebarung wird jedoch im Rahmen der Gegenzeichnung der Schuldurkunden des Bundes durch den Präsidenten des RH (§ 10 RHG 1948) laufend vom RH überwacht.

Die Systematik der Stichprobenziehung für die Schwerpunktprüfungen wird zu Beginn des entsprechenden Abschnitts erläutert (siehe TZ 29).

(4) Dem risikoorientierten Prüfungsansatz entsprechend führte der RH darüber hinaus Positionsprüfungen durch, bei denen er einzelne relevante Positionen der Abschlussrechnungen stichprobenartig überprüfte. Hier erfolgte eine bewusste Stichprobenauswahl für Geschäftsfälle⁴, die im Bund bei allen Bundesministerien und Obersten Organen vorkommen und weitgehend einheitlich behandelt werden.

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

(6) Der RH übermittelte das Prüfungsergebnis den haushaltsleitenden Organen sowie der Buchhaltungsagentur und der BRZ GmbH am 19. April 2016 zur Stellungnahme. Die BRZ GmbH sowie der RH verzichteten auf eine Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juni 2016; gegenüber dem BMEIA und dem BMLVS sowie der Parlamentsdirektion, der Präsidentschaftskanzlei, dem Verfassungsgerichtshof und der Volksanwaltschaft konnten Gegenäußerungen unterbleiben.

⁴ z.B. Finanzierungsleasing, Erfassung von Forderungen

Abschnitt I: Allgemeine Feststellungen

Übersicht über die Mängel aus der Stichprobenprüfung gem. § 9 RHG 1948

- 2 (1) Der RH überprüfte im Rahmen der Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung des Bundes in Summe 1.449 Belege. Davon beanstandete der RH 750 Belege (bzw. 51,8 %), weil sie Mängel aufwiesen. 721 dieser Belege (bzw. 49,8 %) wiesen formale Mängel auf. Der am häufigsten vorgefundene formale Mangel war die Nichtverrechnung von Obligos (639 Belege bzw. 88,6 %; siehe [TZ 21](#)), gefolgt von der Nichteinhaltung des Zahlungszieles (59 Belege bzw. 8,2 %; siehe [TZ 23](#)), dem Fehlen der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit (42 Belege bzw. 5,8 %; siehe [TZ 26](#)) und der falschen Kontenzuordnung (30 Belege bzw. 4,2 %; siehe [TZ 19](#)) fest.

Übersicht über die Mängel aus der Stichprobenprüfung gem. § 9 RHG

Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung gemäß § 9 RHG 1948

Tabelle 1: Stichproben mit formalen Mängeln															
Untergliederung		zuständiges Ressort	Anzahl Stic-proben	fehlende Beleggrundlage	fehlerhafter Betrag	fehlender Eingangsvermerk	fehlende sachliche, rechnerische Richtigkeit	fehlendes Obligo	fehlendes Elnach- richtenverfahren	nicht eingehaltenes Zahlungsziel	fehlerhafte Kontenzu- ordnung	fehlerhafte Belegart	fehlerhafte kredito- rische Angaben	beanstandete Stichproben ¹	Mängel in %
01	Präsidentschaftskanzlei	Präsidentschaftskanzlei	25							1				1	4,0
02	Bundesgesetzgebung	Bundesgesetzgebung	25	1										1	4,0
03	Verfassungsgerichtshof	Verfassungsgerichtshof	25			2					2			4	16,0
04	Verwaltungsgerichtshof	Verwaltungsgerichtshof	25				2							2	8,0
05	Volksanwaltschaft	Volksanwaltschaft	25			1	2				2			4	16,0
06	Rechnungshof	Rechnungshof	25					1						1	4,0
10	Bundeskanzleramt	BKA	60				13	15						15	25,0
11	Inneres	BMI	25				2	5		1				7	28,0
12	Äußeres	BMEIA	127	2		7	1	53			6			61	48,0
13	Justiz	BMJ	70	3		1	5	56						56	80,0
14	Militärische Angelegenheiten und Sport	BMLVS	80	3	5		1	3		12	7			29	36,3
15	Finanzverwaltung	BMF	46	1			1	15			2			16	34,8
20	Arbeit	BMASK	48			2		18		1	1			22	45,8
21	Soziales und Konsumentenschutz	BMASK	25	1		1	2	7						9	36,0
22	Pensionsversicherung	BMASK	62											0	0,0
23	Pensionen - Beamtinnen und Beamte	BMF	176					176			2		20	176	100,0
24	Gesundheit	BMG	25				1	2		2	1			5	20,0
25	Familien und Jugend	BMFJ	47			1	3	32	5	5				36	76,6
30	Bildung und Frauen	BMBF	88	1			1	67	1	11	5			68	77,3
31	Wissenschaft und Forschung	BMWFW	35				2	28		2				29	82,9
32	Kunst und Kultur	BKA	25					14		6				14	56,0
33	Wirtschaft (Forschung)	BMWFW	25							2				2	8,0
34	Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	BMVIT	36							8				8	22,2
40	Wirtschaft	BMWFW	35				4	19	1	3	1		1	22	62,9
41	Verkehr, Innovation und Technologie	BMVIT	29											0	0,0
42	Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	BMLFUW	29					20						20	69,0
43	Umwelt	BMLFUW	50			1	2	6		5	1			11	22,0
44	Finanzausgleich	BMF	80					80						80	100,0
45	Bundesvermögen	BMF	70					16						16	22,9
46	Finanzmarktstabilität	BMF	6					6						6	100,0
Summen			1.449	12	5	16	42	639	7	59	30	0	21	721	49,8

¹ Einzelne Stichproben können auch mehrere Mängel aufweisen.

Quelle: Berechnung RH

Übersicht über die Mängel aus der Stichprobenprüfung gem. § 9 RHG

Im BMBF, BMF, BMFJ, BMJ, BMLFUW und BMWFW war die Anzahl mängelbehafteter Belege am höchsten (zwischen rd. 70 % und 100 %).

(2) Neben den formalen Mängeln stellte der RH fest, dass 60 Belege einen betraglichen Mangel aufwiesen. Gemäß § 40 BHV 2013 waren Aufwendungen und Erträge, die dem vorangegangenen Finanzjahr aufgrund einer Rechnung oder aufgrund verlässlicher Verrechnungsunterlagen zugeordnet werden konnten, in der Ergebnisrechnung zu Lasten des vorangegangenen Finanzjahres zu verrechnen. Sämtliche der betraglichen Mängel betrafen eine falsche zeitliche Zuordnung des Aufwands im Ergebnishaushalt; der Finanzierungshaushalt war davon nicht betroffen. Der RH beauftragte die jeweils zuständigen haushaltsleitenden Organe im Rahmen von Mängelbehebungen gem. § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013 Korrekturen dahingehend durchzuführen, dass die Beträge betreffend das Finanzjahr 2014 im „Ergebnis aus Vorperioden“ dargestellt wurden. Beträge betreffend das Finanzjahr 2016 wurden ebenso korrigiert (siehe [TZ 15](#), [TZ 35](#) und [TZ 59](#)).

Übersicht über die Mängel aus der
Stichprobenprüfung gem. § 9 RHGOrdnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der
Haushaltsverrechnung gemäß § 9 RHG 1948**Tabelle 2: Stichproben mit betraglichen Mängeln**

Untergliederung	zuständiges Ressort	Anzahl Stichproben	Stichprobe mit betraglichem Mangel	
			Anzahl	Summe in EUR
01 Präsidentschaftskanzlei	Präsidentschaftskanzlei	25	1	4.841,24
02 Bundesgesetzgebung	Bundesgesetzgebung	25	4	617.375,88
03 Verfassungsgerichtshof	Verfassungsgerichtshof	25		
04 Verwaltungsgerichtshof	Verwaltungsgerichtshof	25		
05 Volksanwaltschaft	Volksanwaltschaft	25		
06 Rechnungshof	Rechnungshof	25		
10 Bundeskanzleramt	BKA	60		
11 Inneres	BMI	25	2	1.842.014,64
12 Äußeres	BMEIA	127	4	49.037,73
13 Justiz	BMJ	70	9	1.000.849,48
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	BMLVS	80	19	4.606.217,00
15 Finanzverwaltung	BMF	46	2	2.408.484,24
20 Arbeit	BMASK	48	1	44,06
21 Soziales und Konsumentenschutz	BMASK	25		
22 Pensionsversicherung	BMASK	62		
23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte	BMF	176		
24 Gesundheit	BMG	25		
25 Familien und Jugend	BMFJ	47		
30 Bildung und Frauen	BMBF	88	6	1.124.808,27
31 Wissenschaft und Forschung	BMWFW	35	4	9.149.977,21
32 Kunst und Kultur	BKA	25		
33 Wirtschaft (Forschung)	BMWFW	25		
34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	BMVIT	36	4	59.928,04
40 Wirtschaft	BMWFW	35	2	190.312,13
41 Verkehr, Innovation und Technologie	BMVIT	29		
42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	BMLFUW	29		
43 Umwelt	BMLFUW	50	2	845.423,09
44 Finanzausgleich	BMF	80		
45 Bundesvermögen	BMF	70		
46 Finanzmarktstabilität	BMF	6		
Summen		1.449	60	21.899.313,01

Quelle: Berechnung RH

(3) Zusätzlich zu den bei der Stichprobenprüfung festgestellten betraglichen Mängeln stellte der RH auch im Rahmen seines risikoorientierten Prüfungsansatzes Sachverhalte mit betraglichen Mängeln fest. Diese sind im vorliegenden Prüfungsergebnis jeweils gesondert und in den entsprechenden UG-Abschnitten dargelegt (siehe TZ 17, TZ 18, TZ 38, TZ 56, TZ 57, TZ 45 und TZ 46).

(4) Der RH beauftragte im Zuge der Prüfung der Abschlussrechnungen Mängelbehebungen im Ausmaß von insgesamt 3,919 Mrd. EUR, wodurch die Darstellung mehrerer wesentlicher Gebarungsfälle in der Ergebnis- und Vermögensrechnung korrigiert wurde.

Budgetierung

Haushaltsrechtlich
korrekte Budgetie-
rung

3.1 Im B-VG und BHG 2013 waren die Budgetgrundsätze der Vollständigkeit bzw. Wahrheit geregelt: Art. 51 Abs. 8 B-VG sah vor, dass bei der Haushaltsführung des Bundes u.a. der Grundsatz der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes zu beachten war. Gemäß den Erläuterungen⁵ umfasste dies auch die Budgetwahrheit, wonach Budgetmittel möglichst genau zu veranschlagen waren. Nach § 28 Abs. 1 BHG 2013 waren im Bundesvoranschlagsentwurf sämtliche im folgenden Finanzjahr zu erwartende Mittelverwendungen des Bundes voneinander getrennt und in der vollen Höhe (brutto) aufzunehmen.

Der RH stellte im Rahmen der § 9-Prüfungen für das Finanzjahr 2015 fest, dass verschiedene haushaltsleitende Organe diese Grundsätze im Rahmen der Budgetierung nicht einhielten:

- Für das Jahr 2015 waren 1,80 Mio. EUR in der UG 40 Wirtschaft zur Förderung eines Vereins budgetiert, weitere Mittel waren im Bund nicht veranschlagt. Im Jahr 2013 sicherte die Bundesministerin für Finanzen als nicht dafür zuständiges haushaltsleitendes Organ diesem Verband aber zu, die bereits existierende und über das BMWFW (UG 40) abgewickelte Förderung in der Höhe von jährlich 1,80 Mio. EUR für den Zeitraum 2013 bis 2017 zu verdoppeln. Der Fördervertrag bestand zwischen dem BMWFW als Fördergeber und dem Verband als Fördernehmer. Das BMF stand in keiner Vertragsbeziehung zum Fördernehmer. Im Jahr 2014 bedeckte das BMF diese zusätzlichen 1,80 Mio. EUR durch Kreditoperationen unter gleichzeitiger Reduzierung der Rücklage in der UG 45 Bundesvermögen sowie anschließender Umschichtung der Mittel in die UG 40. In einem Schreiben vom März 2014 an das BMWFW hielt das BMF fest, dass der Betrag von bis zu 1,80 Mio. EUR der UG 40 bis 2017 aus Mitteln des allgemeinen Budgets zur Verfügung gestellt werden wird, weshalb auch 2015 die zweiten 1,80 Mio. EUR durch Rücklagenentnahme in der UG 45 und anschließende Umschichtung in die UG 40 bedeckt wurden. Diese geplante Mittelverwendung fand keine budgetäre Berücksichtigung im BVA 2015.

⁵ ErlRV 203 BlgNR 23. GP

**Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der
Haushaltsverrechnung gemäß § 9 RHG 1948**

- Im Zuge der Erstellung des Bundesvoranschlags 2015 veranschlagte das BKA die Auszahlungen für die Bezüge der Regierungsmitglieder und Landeshauptleute um 1,23 Mio. EUR zu niedrig. Die Finanzierung der Bezüge musste durch eine Mittelverwendungsüberschreitung erfolgen. Das BKA begründete die Nichtbudgetierung mit den restriktiven Budgetvorgaben des BMF für den Bundesvoranschlag 2015. Den Ansprüchen auf Auszahlung und Höhe der Politikerbezüge lagen Gesetze zugrunde; d.h. eine Vermeidung bzw. eine Verringerung der Auszahlung war dem BKA dem Grunde nach nicht möglich. Im Dezember 2015 stellte das BKA folglich einen Antrag auf Mittelverwendungsüberschreitung, die Bedeckung erfolgte durch Kreditoperationen bei gleichzeitiger Reduzierung der Rücklage. Das BMF stimmte der Rücklagenentnahme zu.
- Sowohl in der UG 30 Bildung und Frauen als auch in der UG 31 Wissenschaft und Forschung beantragten die jeweils zuständigen haushaltsleitenden Organe im November bzw. Dezember 2015 Mittelverwendungsüberschreitungen: Die UG 30 Bildung und Frauen hatte eine Überschreitung des Finanzierungshaushalts von 252,65 Mio. EUR zu bedecken, die UG 31 Wissenschaft und Forschung eine in Höhe von 975.000 EUR. Beide Überschreitungen fanden sich bei Voranschlagsstellen, welche Personalauszahlungen betrafen (Lehrpersonal, Transfers an Länder für Landeslehrer, Zentralstelle Beamte bzw. Vertragsbedienstete und Dienstgeberbeiträge). Die Finanzierung der Überschreitungen in der UG 30 erfolgte zum überwiegenden Teil aus Schuldaufnahmen (245,00 Mio. EUR) und zu einem geringen Teil aus Minderauszahlungen (7,65 Mio. EUR), jene in der UG 31 zur Gänze aus Minderauszahlungen.

Die den Überschreitungen zugrunde liegenden Auszahlungsverpflichtungen ergaben sich aus Voranschlagsstellen, welche mit hoher Genauigkeit budgetiert hätten werden können: In der UG 30 waren zum Zeitpunkt der Budgetierung sowohl die Verpflichtung zur Besoldung der Landeslehrer an sich als auch die Zahl der Landeslehrer dem Grunde nach bekannt; die Besoldung der Bediensteten der Zentralstelle war ebenfalls mit hoher Genauigkeit planbar und somit budgetierbar. In beiden Untergliederungen wurde folglich gegen die Grundsätze der Art. 51 B-VG und § 28 BHG 2013 verstoßen.

- In der UG 13 Justiz wurden im Dezember 2015 insgesamt drei Mittelverwendungsüberschreitungen eingebracht. Diese betrafen insbesondere Mieten und Betriebskosten im Bereich der Justizanstalten (15,00 Mio. EUR), beim Oberlandesgericht (OLG) Linz (19,31 Mio. EUR) und beim OLG Innsbruck (1,42 Mio. EUR) sowie Personalkosten im

Budgetierung

Bereich der Justizanstalten (7,80 Mio. EUR) und beim OLG Innsbruck (3,30 Mio. EUR). Die Mittelverwendungsüberschreitungen bei den OLG wurden durch Mehreinzahlungen bei hoheitlichen Leistungen bedeckt. Im Bereich der Mietkosten der OLG kam es durch „Liquiditätsengpässe“ zur verspäteten Zahlung der Mieten für das 3. und 4. Quartal, wodurch zu kompensierende Zinsverluste entstanden. Sämtliche Überschreitungen lagen in Auszahlungsbereichen, welche präzise planbar gewesen wären, weshalb auch in der UG 13 gegen Grundsätze der Art. 51 B-VG und § 28 BHG 2013 verstoßen wurde.

3.2 Der RH kritisierte, dass verschiedene haushaltsleitende Organe die haushaltsrechtlichen Bestimmungen in Bezug auf die Budgetierung nicht einhielten. Der RH stellte kritisch fest, dass

- ein nicht zuständiges haushaltsleitendes Organ eine Förderzusage für die Jahre 2013 bis 2017 an einen Verband abgab; der RH wies kritisch darauf hin, dass die beiden betroffenen haushaltsleitenden Organe keine Anstrengungen unternahmen, eine haushaltsrechtlich korrekte Darstellung im BVA 2015 herbeizuführen;
- das BKA die gesetzlich bestimmten Politikerbezüge für das Jahr 2015 nicht in korrekter Höhe budgetiert hatte;
- das BMF Leistungen i.Z.m. der Besoldung der Landeslehrer über den Finanzausgleich in der UG 30 nicht in korrekter Höhe budgetiert hatte;
- das BMWFW die Auszahlungen für die Besoldung in der UG 31 nicht in korrekter Höhe budgetiert hatte;
- das BMJ die Zahlungen für Mieten für die OLG Linz und Innsbruck nicht in korrekter Höhe budgetiert hatte; die zeitlich verzögerte Zahlung von Mietkosten aufgrund von „Liquiditätsengpässen“ wäre jedenfalls zu vermeiden und durch die korrekte Verbuchung von Obligos auch problemlos zu verhindern. Der so entstandene und durch die UG 13 zu kompensierende Zinsverlust wäre problemlos zu verhindern gewesen.

Der RH empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, in Entsprechung der Budgetgrundsätze der Vollständigkeit und Wahrheit sämtliche im folgenden Finanzjahr zu erwartenden Mittelverwendungen im Bundesvoranschlagsentwurf aufzunehmen.

3.3 (1) *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Grundsatz der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes*

Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der
Haushaltsverrechnung gemäß § 9 RHG 1948

außer Streit stehe. Die Einhaltung dieses Grundsatzes sei auch bei den Vorgaben des BMF für die Erstellung des BFRG zu berücksichtigen gewesen. Die restriktiven Vorgaben des BMF hätten nur die vom RH kritisierte Veranschlagung zugelassen. Das BMBF wies weiters darauf hin, dass dem Nationalrat spätestens im zweiten Quartal 2015 die tatsächliche finanzielle Lage der UG 30 Bildung und Frauen bekannt gewesen sei; dieser Tatsache sei durch eine Novelle zum BFG 2015 Rechnung getragen worden.

(2) Laut Stellungnahme des BMWFW begrüße es grundsätzlich die Veranschlagung absehbarer Mittelverwendungen. Im Sinne der Transparenz bzw. Nachvollziehbarkeit forciere es eine Budgetierung nach einheitlichen Richtlinien, wobei eine erhebliche Abhängigkeit vom BMF gegeben sei.

- 3.4 Der RH entgegnete dem BMBF, dass der Ministerratsbeschluss zum jeweiligen BFRG-Entwurf Einstimmigkeit im Ministerrat erforderte und damit auch die Zustimmung des BMBF voraussetzte. Darüber hinaus lag es am jeweiligen Ressort, entsprechende Steuerungsmaßnahmen zu ergreifen und darauf hinzuwirken, mit den veranschlagten Mitteln das Auslangen zu finden.

Vermögensrechnung – Aktiva

Finanzierungsleasing — Güter im wirtschaftlichen Eigentum

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

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

Vermögensrechnung – Aktiva

Finanzierungsverpflichtungen i.Z.m. dem Wirtschaftsgut auf der Passivseite als Verbindlichkeiten zu erfassen.

(2) Solche Finanzierungsleasing-Verhältnisse gab es bspw. für die Überlassung von Kopiergeräten, die nach gleichartigen Verträgen über die Bundesbeschaffungs GmbH (BBG) bezogen wurden. Diese Leasinggeräte wurden – mit Ausnahme von fünf Bundesministerien bzw. Obersten Organen (Volksanwaltschaft, Rechnungshof, BMBF, BMLFUW, BMWWF) – nicht aktiviert, sondern die Leasingzahlungen als Aufwand verbucht. Der Umstand, dass es sich bei den Leasingverträgen über Kopiergeräte um ein Finanzierungsleasing handelte, ergab sich aus der vereinbarten Vertragslaufzeit von fünf Jahren, die somit den überwiegenden Teil der Nutzungsdauer umfasste.

Anlagegüter im wirtschaftlichen Eigentum des Bundes wurden daher in der Vermögensrechnung unvollständig und nicht korrekt ausgewiesen.

- 4.2 Der RH kritisierte die Falschverbuchung von Leasingverhältnissen im Fall der Überlassung von Kopiergeräten. Anstelle der Aktivierung von Wirtschaftsgütern, die im wirtschaftlichen Eigentum des Bundes stehen, wurden die Leasingzahlungen als Aufwand verbucht. Durch die Nicht-Aktivierung dieser Wirtschaftsgüter war in diesen Punkten die Darstellung der Vermögensrechnung nicht vollständig.

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

Kontenabstimmung – Banksalden

- 5 (1) Im Rahmen der Überprüfung der Abschlussrechnungen 2015 gem. § 9 RHG nahm der RH eine Abstimmung der Bankkontenstände (Guthaben und Verbindlichkeiten) des Bundes vor. Dazu ersuchte der RH die Österreichische Bundesfinanzierungagentur (OeBFA) um Versendung von 50 Bankbriefen an Geschäftspartner der Republik Österreich. 31 Bankbestätigungen wurden rückübermittelt, wovon zwölf Leermeldungen waren. In den einzelnen Bestätigungen waren jeweils mehrere Geschäftsfälle angeführt.

Tabelle 3: Abstimmung der Bankkontenstände

	Jahr 2015 Summe in Mrd. EUR	Rückmeldungen überprüfte Summe in Mrd. EUR	rückgemeldeter und vom RH überprüfter Anteil in %	gemeldete Geschäftsfälle Anzahl
Finanzschulden des Bundes				
Anleihen, Bundesobligationen, Schuldverschreibungen, Bundesschatzscheine	185,256	-	-	-
Kredite und Darlehen	13,857	5,377	38,8	102
Rechtsträgerfinanzierung				
Forderungen an Rechtsträger	9,939	6,716	67,6	52
Kassaveranlagung von Rechtsträgern	3,499	3,114	89,0	13

Quellen: OeBFA; eigene Berechnung, Stand 31. Dezember 2015

(2) Die Tabelle 3 beschreibt das Volumen und die Anzahl der überprüften Geschäftsfälle, die rückübermittelt wurden. Die in der Kategorie Anleihen, Bundesobligationen, Schuldverschreibungen und Bundesschatzscheine angeführten Geschäftsfälle waren Inhaberwertpapiere, die einer laufenden Überprüfung der Finanzschuldengabearbeitung durch den RH unterlagen und daher in der gegenständlichen Prüfung nicht gesondert behandelt wurden. Der RH unterzog die rückgemeldeten Bankbestätigungen einer Überprüfung. Anhand dieser wurden insgesamt 102 Geschäftsfälle in der Kategorie Kredite und Darlehen überprüft. Diese deckten ein Volumen von rd. 5,337 Mrd. EUR bzw. 38,8 % der insgesamt vergebenen Kredite und Darlehen ab. Darin enthalten waren Darlehens- und Kreditverträge mit Banken und Versicherungen. Im Bereich der Rechtsträgerfinanzierung überprüfte der RH auf Basis der rückgemeldeten Bankbestätigungen insgesamt 52 Geschäftsfälle mit einem Volumen von rd. 6,716 Mrd. EUR bzw. 67,6 % der gesamten Forderungen an Rechtsträger. In dieser Kategorie waren Darlehen an die Länder und Wien enthalten. Die Kategorie Kassaveranlagung beinhaltete kurzfristige Veranlagungen bei Sozialversicherungsträgern, Ländern oder verstaatlichten Banken. Die insgesamt 13 rückgemeldeten und vom RH überprüften Geschäftsfälle deckten ein Volumen von rd. 3,114 Mrd. EUR bzw. 89,0 % ab. In allen Kategorien entsprachen die Angaben der Geschäftspartner den von der OeBFA erfassten Daten.

(3) Weiters überprüfte der RH den Kontostand des Bundes bei der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB). Dieser stimmte zum Jahresende mit dem von der OeBFA erfassten Stand überein.

Vermögensrechnung – Aktiva

Barwert langfristiger
Forderungen und
Verbindlichkeiten

6.1 Gemäß § 80 Abs. 1 BHV 2013 waren langfristige unverzinste Forderungen in den Abschlussrechnungen zum Barwert zu verrechnen. Diese Bestimmung betraf insbesondere die Bezugsvorschüsse. Darüber hinaus sah § 20 RLV 2013 einen Ausweis des Barwerts der langfristigen Forderungen und Verbindlichkeiten im Bundesrechnungsabschluss (BRA) vor. Mit dem Rundschreiben zu den Jahresabschlussarbeiten des BMF legte das BMF für das Finanzjahr 2015 fest, dass lediglich unverzinste langfristige Forderungen von mehr als 1,00 Mio. EUR und einer Laufzeit von mehr als fünf Jahren ab dem Finanzjahr 2015 abzuzinsen waren.⁶

Die haushaltsführenden Stellen mussten sowohl für unverzinste langfristige Forderungen als auch für langfristige Verbindlichkeiten den Barwert händisch berechnen und entsprechend verbuchen. Eine technische Unterstützung durch das BMF (wie es sie bspw. für die Rechnungsabgrenzung gibt) war nicht vorgesehen.

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

Debitoren- und
Kreditoren-
management

7.1 (1) Im Debitoren- und Kreditorenmanagement des Bundes waren, wie der RH bereits im Rahmen der Gebarungsüberprüfung „Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes“ (Reihe Bund 2012/10, TZ 11 bis 15) bzw. im BRA 2014⁷ kritisiert hatte, Debitoren und Kreditoren doppelt oder mehrfach erfasst. Dies war auf folgende Gründe zurückzuführen:

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

⁶ vgl. BRA 2014, Textteil Band 3, TZ 4

⁷ Textteil Band 3, TZ 5

(2) Die Problematik der Doppel- bzw. Mehrfacherfassungen von Kreditoren und Debitoren führte dazu, dass der Bund keine Gesamtsicht über seine Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber einem Unternehmen bzw. einer Institution hatte. Die Doppel- bzw. Mehrfachanlage von Kreditoren und Debitoren erschwerte die Überprüfung der Verbindlichkeiten und Forderungen („offene Posten“) in den Abschlussrechnungen 2015. Im Zuge der Überprüfung der offenen Posten für das Jahr 2015 versandte der RH ein Schreiben mit dem Ersuchen um Saldenbestätigung an 100 Kreditoren und 50 Debitoren. Diese hatte der RH zuvor nach der Höhe der Umsätze und der offenen Posten sowie mit dem Ziel ausgewählt, eine möglichst breite Streuung über alle Bundesministerien und Obersten Organe zu erreichen. Der Rücklauf lag bei 68 % (68 Kreditoren) bzw. 50 % (25 Debitoren).⁸ Es konnten 57 Kreditoren- und 19 Debitorensalden abgestimmt werden.⁹ Das entsprach einem Anteil von 84 % bzw. 76 % der rückgemeldeten Salden.

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

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

7.2 Der RH kritisierte, dass die Empfehlung aus dem Bericht „Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes“ zur Umstellung auf das System des Geschäftspartners nicht umgesetzt wurde und dadurch aufgrund der Doppel- bzw. Mehrfacherfassungen von Kreditoren und Debitoren ein Gesamtüberblick über die einzelnen Debitoren und Kreditoren nicht möglich war. Nicht in allen Fällen war eine Saldenabstimmung möglich (84 % der rückgemeldeten Kreditorensalden bzw. 76 % der rückgemeldeten Debitorensalden). Der RH bemängelte weiters, dass eine generelle Aufrechnung zwischen Kreditoren- und Debitorentransaktionen des Bundes mit dem derzeitigen System der Kreditoren- und Debitorenverwaltung nicht möglich war. Er wie-

⁸ Für das Jahr 2014 lag der Rücklauf bei 71 % (Kreditoren) bzw. 58 % (Debitoren) – siehe BRA 2014 Textteil Band 3, TZ 5.

⁹ Im Jahr 2014 konnten 18 Kreditoren- und sechs Debitorensalden abgestimmt werden (25 % bzw. 21 % der rückgemeldeten Salden) – siehe BRA 2014 Textteil Band 3, TZ 5.

Vermögensrechnung – Aktiva

derholte daher seine Empfehlungen an das BMF, anstelle der Führung separater Personenkonten auf das System des Geschäftspartners umzustellen, wobei der Geschäftspartner eindeutige Identifikationsmerkmale aufweisen sollte, wodurch auch die in § 100 Abs. 1 BHV 2013 vorgesehene Aufrechnung ermöglicht würde. Bei der Überleitung der bestehenden Personenstammdaten auf die Geschäftspartner wäre darauf zu achten, dass alle bisher verwendeten Kreditoren- und Debitorenkonten einer Person nur einem Geschäftspartner zugewiesen werden.

7.3 (1) *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Umsetzung des Geschäftspartnermodells im Gange und die Produktivsetzung im 3. Quartal 2016 zu erwarten sei. Im Zuge dessen werde auch das Eilnachrichtenverfahren auf einen elektronischen Prozess umgestellt. Die Möglichkeit zur Aufrechnung offener Steuerschulden über UG-Grenzen hinweg sei hingegen technisch nicht umsetzbar.*

(2) Die Buchhaltungsagentur führte in ihrer Stellungnahme aus, auf wiederholte Kritik des RH bereits reagiert zu haben, indem die Freigabe neu angelegter Personenkonten nur einem eingeschränkten Kreis an Mitarbeitern des Stammdatenmanagements vorbehalten sei. Im laufenden Betrieb gebe es eine standardisierte Vorgehensweise bei der Neuanlage von Stammsätzen, die das Vorhandensein eines identen Personenkontos ausschließe. Ferner sei eine weitere Bereinigung der Stammdatensätze im zweiten Halbjahr 2015 vorgenommen worden, wodurch im Jahr 2015 auch keine weiteren Duplikate entstanden seien. Das Problem der Aufrechnung sei im derzeitigen System technisch nicht umsetzbar, weil eine Verknüpfung der Stammsätze auf Detailbudget-Ebene nicht möglich sei. Auch sei es nicht möglich, die in § 100 Abs. 2 BHV 2013 vorgesehenen Ausnahmen automationsunterstützt zu identifizieren.

7.4 Der RH wies darauf hin, dass die derzeit vorgesehene technische Lösung eine der BHV 2013 entsprechende Aufrechnung nicht ermöglichte und empfahl dem BMF nach Maßgabe der technischen Möglichkeiten und unter Berücksichtigung von Kosten-Nutzen-Aspekten Umsetzungsmöglichkeiten zu prüfen.

Erfassung von Forderungen

8.1 (1) Gemäß § 90 Abs. 3 BHG 2013 waren Gebarungsfälle, die finanzielle Ansprüche des Bundes auf den Empfang von Geldleistungen unmittelbar begründeten, als Forderungen zu verrechnen. Die Forderung war gem. § 91 Abs. 3 BHG 2013 zu jenem Zeitpunkt zu verrechnen, zu dem der Bund einen vertraglichen oder gesetzlichen Anspruch erlangte. Erbrachte der Bund Lieferungen oder Leistungen und legte

eine Rechnung dem Leistungsempfänger vor, wurde damit die Forderung begründet und war gem. § 91 Abs. 3 BHG 2013 zu erfassen.

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

(2) Waren Körperschaften öffentlichen Rechts oder angemeldete Betriebe gewerblicher Art zum Vorsteuerabzug berechtigt und wiesen zum Jahresende ein Guthaben am Steuerkonto aus, so waren diese Guthaben ebenso als Forderung in der Vermögensrechnung zu erfassen. Theoretisch (z.B. bei Nichtfunktionieren des IKS) könnten einzelne Bedienstete von Körperschaften öffentlichen Rechts oder von angemeldeten Betrieben gewerblicher Art mit Zugang zum Finanz-Online-Konto etwaige Guthaben auf den Steuerkonten jederzeit zur Auszahlung bringen. Eine Änderung der Bankdaten im Finanz-Online, um Auszahlungen auf andere Bankkonten zu übertragen, könnte durch jeden Zugangsberechtigten ohne weitere Kontrolle und damit unbemerkt erfolgen.

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

(2) Der RH kritisierte, dass Auszahlungen bei einem von einem Bundesministerium angemeldeten Betrieb gewerblicher Art aus dessen Steuerkontoguthaben auf andere Bankkonten möglich waren, weil Änderungen der Bankdaten im Finanz-Online durch jeden Zugangsberechtigten ohne weitere Kontrolle und damit unbemerkt erfolgen konnten.

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

8.3 (1) *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass in Finanz-Online für Rückzahlungen und Übertragungen bereits ein optionales Vier-Augen-Prinzip implementiert sei, welches vom Teilnehmer entspre-*

Vermögensrechnung – Aktiva

chend anzumerken sei. Dadurch könne sichergestellt werden, dass bei diesen Funktionen keine ungerechtfertigten Geldflüsse entstünden.

(2) Die Buchhaltungsagentur wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass bei Entstehen eines Vorsteueranspruchs automatisiert eine Forderung gegenüber dem Finanzamt auf dem entsprechenden Sachkonto erfasst werde. Auf diesem Sachkonto seien sodann die Forderungen gegenüber dem Finanzamt ersichtlich, wodurch die Guthaben auch jetzt schon in der Vermögensrechnung ausgewiesen seien. Außerdem seien die anordnenden Organe im Jahresendeakt 2015 durch das BMF aufgefordert worden, die Buchungsmitteilungen des Finanzamtes zur Saldenüberprüfung zu übermitteln.

8.4 (1) Der RH begrüßte gegenüber dem BMF die technischen Möglichkeiten zur Verwendung des Vier-Augen-Prinzips in Finanz-Online und wiederholte seine Empfehlung an die haushaltsleitenden Organe, die Anwendung des Vier-Augen-Prinzips bei der Verwendung von Finanz-Online jedenfalls zu gewährleisten, um ungerechtfertigte Geldflüsse zu verhindern.

(2) Der Buchhaltungsagentur gegenüber stellte der RH klar, dass seine Feststellung insbesondere auf jene Sachverhalte abzielte, bei denen ohne Erfassung der Geschäftsfälle im Haushaltsverrechnungssystem bei einzelnen Untergliederungen Vorsteuerguthaben entstanden (z.B. bei Betrieben gewerblicher Art).

Bewertung von Forderungen

9.1 Zum Stichtag 31. Dezember 2015 wies der Bund gesamt langfristige Forderungen (Forderungen mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr) in Höhe von rd. 5,508 Mrd. EUR aus. Davon waren rd. 1,708 Mrd. EUR Forderungen aus gewährten Darlehen, rd. 2,399 Mrd. EUR sonstige langfristige Forderungen (veranschlagt) und rd. 1,128 Mrd. EUR sonstige langfristige Forderungen (nicht veranschlagt). Die höchsten Stände an langfristigen Forderungen wiesen die UG 25 Familien und Jugend mit rd. 1,861 Mrd. EUR, die UG 45 Bundesvermögen mit rd. 1,697 Mrd. EUR sowie die UG 13 Justiz mit rd. 1,121 Mrd. EUR aus¹⁰. Von insgesamt 33 Untergliederungen wiesen 26 Untergliederungen langfristige Forderungen in einer Höhe unter 6,00 Mio. EUR aus.

Gemäß § 92 BHG 2013 i.V.m. § 67 BHV 2013 waren langfristige Forderungen erforderlichenfalls zu bewerten, um dem Grundsatz der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes in den Abschlussrechnungen gerecht zu werden. Der RH forderte diesbezüglich

¹⁰ vgl. den Bericht des RH „Auszahlung und Hereinbringung von Unterhaltsvorschüssen“, Reihe Bund 2016/7

alle Bundesministerien und Obersten Organe im Rahmen der Prüfung der Abschlussrechnungen auf, die Bewertungsgrundlagen für allfällig durchgeführte Forderungsbewertungen offenzulegen. 26 haushaltsleitende Organe meldeten dem RH zurück, dass es zu keinen Forderungsbewertungen zum Abschlussstichtag gekommen war. Dabei handelte es sich vornehmlich um Untergliederungen, die keine oder wertmäßig unter 6,00 Mio. EUR liegende langfristige Forderungen auswiesen. In der UG 45 Bundesvermögen, welche langfristige Forderungen aus Darlehen in Höhe von rd. 1,697 Mrd. EUR auswies, kam es ebenfalls zu keinen Wertberichtigungen. Nach Angaben des BMF seien sie nicht erforderlich gewesen, weil diese Forderungen als wertbeständig anzusehen waren.

Drei haushaltsleitende Organe (BMAK, BMI, BMJ) teilten dem RH mit, die Struktur der Forderungen analysiert und erforderlichenfalls Einzelwertberichtigungen auf langfristige Forderungen durchgeführt zu haben. Diesen Wertberichtigungen seien individuelle Fakten zugrunde gelegt worden (z.B. Uneinbringlichkeit von Forderungen aufgrund der Insolvenz des Schuldners).

Eine Bewertung der Forderungen aufgrund der Altersstruktur erfolgte in keiner Untergliederung. Dadurch könnte die Richtigkeit der Vermögensrechnung beeinträchtigt sein, weil unter Umständen nicht werthaltige (z.B. verjährte) Forderungen in voller Höhe enthalten waren.

- 9.2** Der RH stellte fest, dass die Mehrheit der Untergliederungen langfristige Forderungen von unter 6,00 Mio. EUR auswies und die meisten Bundesministerien und Obersten Organe keine Bewertung dieser Forderungen durchführten. Für jene Untergliederungen, welche einen hohen Stand an langfristigen Forderungen auswiesen, führten die zuständigen Bundesministerien und Obersten Organe zwar im Einzelfall begründete Einzelwertberichtigungen durch, eine gesamthafte Bewertung und Wertberichtigung der langfristigen Forderungen erfolgte jedoch nicht.

Der RH empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, eine Bewertung der langfristigen Forderungen auch nach der Altersstruktur der Forderungen durchzuführen, um der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes in den Abschlussrechnungen gerecht zu werden.

- 9.3** *Bezüglich der Barwertermittlung für langfristige Forderungen teilte das BMF in seiner Stellungnahme mit, dass im Einvernehmen mit dem RH von der Umsetzung einer technischen Unterstützung zur Barwertermittlung von langfristigen Forderungen abgesehen wurde. Überdies war die Barwertermittlung im Einvernehmen mit dem RH nur für For-*

derungen über 1 Mio. EUR mit einer Laufzeit von mehr als fünf Jahren vorgesehen. Das BMF habe für diese Zwecke einen Barwertrechner im Intranet zur Verfügung gestellt.

- 9.4 Der RH stellte dem BMF gegenüber klar, dass das Einvernehmen mit dem RH in Bezug auf die Umsetzung einer technischen Unterstützung der Barwertermittlung hergestellt wurde und die Feststellungen nicht allein auf die Barwertermittlung, sondern im Allgemeinen auf die Bewertung der Forderungen abzielten. Er wiederholte deshalb seine Kritik, dass die Mehrheit der Untergliederungen langfristige Forderungen keiner Bewertung unterzog.

Vermögensrechnung – Passiva

Nettovermögen

- 10.1 Das Nettovermögen gleicht die Differenz zwischen dem Vermögen (Aktiva) und den Fremdmitteln (Passiva) in der Vermögensrechnung aus. Im BRA stellte sich das Nettovermögen in der Vermögensrechnung 2015 wie folgt dar, wobei die Gliederung § 59 Abs. 6 BHV 2013 folgte:

Tabelle 4: Nettovermögen in der Vermögensrechnung 2015

Nettovermögen (Ausgleichsposten)		Stand 31.12.2014	Stand 31.12.2015	Veränderung 2014/2015
		in Mio. EUR		
C	Nettovermögen (Ausgleichsposten)	- 148.326,79	- 153.356,39	- 5.029,59
C.I	Neubewertungsrücklagen (Umbewertungskonto)	2.281,52	2.076,08	- 205,43
C.II	Fremdwährungsumrechnungsrücklagen	- 1,33	- 0,47	+ 0,86
C.IV	jährliches Nettoergebnis	- 9.055,33	- 4.771,25	+ 4.284,08
C.V	Saldo aus der jährl. Eröffnungsbilanz	- 141.546,70	- 150.653,82	- 9.107,12
C.VI	Bundesfinanzierung	- 4,96	- 6,93	- 1,97
C.VII	sonstiges Nettovermögen	0,01	0,00	- 0,01

Quellen: HIS; Berechnung RH

Von den Bank- und Kapitalausgleichskonten in den Positionen C.V „Saldo aus der jährlichen Eröffnungsbilanz“¹¹ und C.VI „Bundesfinanzierung“¹² wiesen sechs Konten bundesweit unzulässig-

¹¹ Entspricht der Schlussbilanz des abgelaufenen Finanzjahres.

¹² Ergibt sich aus dem Ausgleich zwischen dem Bankhauptkonto des Bundes und den Subkonten der Detailbudgets (vgl. § 102 Abs. 3 BHV 2013). Unter die Bundesfinanzierung fallen auch sämtliche buchmäßigen Überrechnungen, d.h. Verrechnungen, die in der Finanzierungsrechnung dargestellt werden, ohne einen tatsächlichen Geldfluss auszulösen (vgl. § 61 Abs. 6 BHV 2013).

gerweise einen Saldo ungleich null aus. In Summe betrug deren Saldo 0,99 Mio. EUR. Die Summe von zwei weiteren Verrechnungskonten ergab fälschlicherweise nicht null, sondern – 139,88 Mio. EUR. Für die Überwachung dieser Konten war die Buchhaltungsagentur zuständig. Bis Ende April 2016 waren die Gründe für die unzulässigen Salden nicht abgeklärt und die Salden nicht bereinigt.

10.2 Der RH kritisierte, dass die Salden von sechs Bank- und Kapitalausgleichskonten bzw. zwei weiteren Verrechnungskonten in Summe bundesweit nicht ausgeglichen und somit fehlerhaft waren. Außerdem bemängelte er, dass die Buchhaltungsagentur die Differenzen aus der Abstimmung der Bank-, Kapitalausgleichs- und Verrechnungskonten nicht aufgeklärt hatte, obwohl sie dazu verpflichtet gewesen wäre. Der RH empfahl daher der Buchhaltungsagentur, die Abstimmung und Bereinigung falscher Salden – unter Nutzung der vom Haushaltsverrechnungssystem bzw. Haushaltssystem bereitgestellten Berichte – zeitgerecht vorzunehmen, um die Richtigkeit der Abschlussrechnungen zu gewährleisten.

10.3 (1) *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Saldo von rd. 139 Mio. EUR auf die Korrektur von Ersatzforderungen des Jahres 2014 in der UG 20 (Arbeitslosenversicherung) zurückzuführen sei; die Buchungsmethodik sei aber so gewählt worden, dass die Darstellung des Nettovermögens korrekt sei.*

Für die übrigen Salden habe das BMF fehlende Gegenbuchungen bzw. falsche Periodenzuordnungen als Fehlerquellen identifiziert. Das BMF sicherte zu, ein erhöhtes Augenmerk auf qualitätssichernde Maßnahmen vor der Übergabe der Daten an die Anwendung „Bundesrechnungsabschluss“ zu legen. Die Entwicklung geeigneter Prüfereports habe es bereits veranlasst. Dies entbinde aber die haushaltsführenden Stellen sowie die ausführenden Stellen nicht von ihrer Verantwortung.

(2) Die Buchhaltungsagentur wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass es bei den zwei Verrechnungskonten zu unzulässigen Salden gekommen sei, weil diese Konten zu Beginn des Finanzjahres 2015 einen falschen Anfangsbestand ausgewiesen hätten. Durch die Berichtigung dieser falschen Salden im Jahr 2015 hätten sich somit die unzulässigen Salden ergeben, welche nach Rücksprache mit dem BMF unvermeidbar gewesen seien. Dieser Sachverhalt träge auch auf ein Kapitalausgleichskonto zu. Bei zwei Konten hätte die BRZ GmbH eine Überprüfung der Richtigkeit der Salden durchführen müssen. Das BMF habe der Buchhaltungsagentur zugesagt, für den nächsten Jahresabschluss Vorkehrungen zu treffen. Bei zwei weiteren Konten seien gegengleiche Salden nicht berichtigt worden. Schließlich sei bei der Berei-

Vermögensrechnung – Passiva

nigung der Kapitalausgleichskonten noch eine Buchung in der Höhe von 850,00 EUR übersehen worden, weshalb dieser Saldo auf einem Konto bestehen bleibe. Die Buchhaltungsagentur habe dem BMF die unzulässigen Salden auf sechs Konten am 18. Jänner 2016 mitgeteilt.

10.4 (1) Der RH begrüßte die Bemühungen des BMF, geeignete Reports zur Verhinderung von unzulässigen Salden zu entwickeln.

(2) Insbesondere im Hinblick auf die Vielzahl der betroffenen Konten und die verschiedenen Ursachen der Entstehung dieser Salden bekräftigte der RH seine Empfehlung.

Abzinsung langfristiger Personalarückstellungen (Barwertberechnung)

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

Die Verbuchung des Zinseffekts erfolgte nicht als Zinsaufwand, sondern mittels Dotierung. Dabei musste ein eigenes Kennzeichen gesetzt (bzw. „Bewegungsart“ erfasst) werden, damit ersichtlich wurde, dass es sich um Zinsen handelte. Eine technische Unterstützung zur automatisierten Ermittlung des Zinsaufwands wurde aufgrund der Empfehlung des RH umgesetzt. Das BMF legte im Einvernehmen mit dem RH in dem Rundschreiben zu den Jahresabschlussarbeiten aus verwaltungsökonomischen Gründen fest, dass die Abzinsung nur für Rückstellungen mit einer Laufzeit von mehr als fünf Jahren erfolgen müsste.

Bei der Überprüfung der Rückstellungen für Abfertigungen und Jubiläumszuwendungen zeigte sich, dass die Berechnungsformel, die das BMF zur zentralen Ermittlung der Rückstellungsbeträge nach dem

Anwartschaftsbarwertverfahren¹³ angewendet hatte, zwar einen Zinseffekt berücksichtigte, dieser allerdings nicht als Zinsaufwand, sondern als Dotierung ausgewiesen wurde und dieser sich somit auf das Ergebnis der operativen Verwaltungstätigkeit statt das Finanzergebnis auswirkte.

- 11.2** Der RH kritisierte, dass die vorgenommene Abzinsung der langfristigen Personalrückstellungen nicht gesondert ausgewiesen war und dadurch das Finanzergebnis sowie das Ergebnis aus der operativen Verwaltungstätigkeit verfälscht wurden.

Der RH empfahl dem BMF, zur Steigerung der Transparenz des Rückstellungsausweises die Abzinsung bei den Personalrückstellungen gesondert auszuweisen, um den Zinseffekt nachvollziehbar zu machen.

- 11.3** *In seiner Stellungnahme hielt das BMF fest, dass die Art der Verbuchung der Personalrückstellungen sowie deren Darstellung im Rückstellungsspiegel mit dem RH abgestimmt worden sei. Die personengenaue Berechnung ergebe sich aus vielen Einzelfaktoren, welche auf langfristigen wirtschaftlichen Prognosen beruhten und daher nur langfristig zu verändern seien, da sie zu erheblichen Rückstellungsschwankungen führen würden.*

- 11.4** Der RH entgegnete dem BMF, dass die Abstimmung mit dem BMF bezüglich der Verbuchung und Darstellung der Personalrückstellungen im Zuge der Umsetzung der Haushaltsrechtsreform unter der Vereinbarung erfolgte, die Personalrückstellungen mittelfristig auf Einzelpersonenebene und unter separatem Ausweis des Zinseffektes abzubilden. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, mittelfristig den Zinseffekt bei der Bildung der Personalrückstellungen separat auszuweisen.

Möglichkeit zur
Überprüfung der
Grunddaten Personal-
rückstellungen

- 12.1** Gemäß § 32 Abs. 4 Z 1 BHG 2013 sind für Jubiläumswendungen und Abfertigungen Rückstellungen zu bilden. Die Höhe der Rückstellungen für das dem jeweiligen Detailbudget zugeordnete Personal ist vom jeweils zuständigen haushaltsleitenden Organ auf Basis von Hochrechnungswerten zu ermitteln. Wie bereits im BRA 2014¹⁴ beschrieben, war weder den haushaltsleitenden Organen noch dem RH

¹³ Das Anwartschaftsbarwertverfahren ist ein versicherungsmathematisches Bewertungsverfahren insbesondere für Verpflichtungen aus betrieblicher Altersversorgung, das in internationalen Rechnungslegungsstandards vorgeschrieben ist. Für die Rückstellungsbildung wird die Höhe der Anwartschaft bestimmt und dieser Betrag dann über die verbleibende Laufzeit bis zur Auszahlung finanzmathematisch verteilt.

¹⁴ siehe BRA 2013, Textteil Band 2, TZ 17; BRA 2014, Textteil Band 3, TZ 9

Vermögensrechnung – Passiva

ein direkter Zugriff auf die BMF-Berechnungsgrundlagen der Personalarückstellungen möglich, weil die Berechnungsergebnisse nicht auf Einzelpersonenebene vorlagen. Die Berechnung erfolgte pauschal pro Kostenstelle und die Ergebnisse wurden kumuliert an die Haushaltsverrechnung übergeben. Eine systematische Überprüfung auf Einzelpersonenebene war somit nicht möglich.

- 12.2** Der RH stellte wiederholt¹⁵ kritisch fest, dass keine vollständige Überprüfung der Grunddaten für die Personalarückstellungen möglich war. Er empfahl dem BMF, die Personalarückstellungen auf Einzelpersonenebene zu berechnen und die Ergebnisse für jeden Bediensteten separat an die Haushaltsverrechnung zu übergeben. Dadurch wäre auch gewährleistet, dass die ermittelten Rückstellungsbeträge korrekt ausgewiesen werden.
- 12.3** *Das BMF betonte in seiner Stellungnahme, dass die Berechnung der Personalarückstellungen auf Einzelpersonenebene erfolge, lediglich die Übergabe an die Haushaltsverrechnung erfolge kumuliert. Eine Überprüfung eines ausgewählten Samples personengenaue Detailinformationen sei möglich. Die derzeitige Vorgehensweise sei mit dem RH bereits Ende 2014 vereinbart und die Übergabe auf Einzelpersonenebene wegen des unverhältnismäßig hohen Aufwands nicht umgesetzt worden.*
- 12.4** Der RH entgegnete dem BMF wiederholt, dass die Abstimmung mit dem BMF bezüglich der Verbuchung und Darstellung der Personalarückstellungen im Zuge der Umsetzung der Haushaltsrechtsreform unter der Vereinbarung erfolgte, die Personalarückstellungen mittelfristig auf Einzelpersonenebene und unter separatem Ausweis des Zinseffektes abzubilden. Darüber hinaus war eine Überprüfung der Richtigkeit der ermittelten Personalarückstellungen nur dann zu gewährleisten, wenn es dem RH möglich war, die Rückstellungsbeträge auf die Grunddaten zurückzuführen. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.
- 13.1** Das Steuerreformgesetz 2015/16 hob die Befreiung von Jubiläumsgeldern von der Sozialversicherungspflicht auf. Für Jahresabschlüsse zum Stichtag 31. Dezember 2015 war dieser Wegfall der Befreiung daher bei der Berechnung der Jubiläumsgeldrückstellung bereits zu berücksichtigen, was zu einer zusätzlichen Rückstellungsdotierung führte. Laut Angaben des BMF berücksichtigte es bei der Jubiläumsgeldrückstellung für das Finanzjahr 2015 die Sozialversicherungsabgaben in Höhe von rd. 20 Mio. EUR für den gesamten Bund nicht, da die technische

Erfassung Sozialversicherungsabgaben bei Jubiläumsgeldrückstellungen

¹⁵ siehe BRA 2013, Textteil Band 2, TZ 17; BRA 2014, Textteil Band 3, TZ 9

Umsetzung dafür im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten aufgrund erforderlicher Verbuchungen auf Geschäftsbereich- bzw. Fondsebene zu umfangreich gewesen wäre. Das BMF sagte die Dotierung der erforderlichen Sozialversicherungsabgaben für die Jubiläumsgelder für das Finanzjahr 2016 zu.

- 13.2** Der RH stellte kritisch fest, dass das BMF bei der Dotierung der Jubiläumsgeldrückstellung die erforderlichen Sozialversicherungsabgaben für das Finanzjahr 2015 nicht berücksichtigte und nahm unter Berücksichtigung des Aspekts der Verwaltungsökonomie die Zusage des BMF zur Kenntnis, dies für das Finanzjahr 2016 durchzuführen. Der RH empfahl dem BMF, sein Vorhaben der Dotierung der erforderlichen Sozialversicherungsabgaben bei der Jubiläumsgeldrückstellung umzusetzen.

13.3 *Das BMF sagte dies zu.*

Rückstellung für
Prozesskosten

- 14.1** (1) Nach § 91 Abs. 6 Z 2 BHG 2013 waren Rückstellungen zu bilden, wenn Verpflichtungen Gegenstand eines Rechtsstreits waren. Ein Schwellenwert, bis zu dem eine Rückstellungsbildung unterbleiben konnte, war nicht festgelegt. 19 Untergliederungen hatten keine Rückstellungen für Prozesskosten gebildet¹⁶: UG 01 Präsidienkanzlei, UG 02 Bundesgesetzgebung, UG 03 Verfassungsgerichtshof, UG 05 Volksanwaltschaft, UG 11 Inneres, UG 12 Äußeres, UG 13 Justiz, UG 16 Öffentliche Abgaben, UG 20 Arbeit, UG 22 Pensionsversicherung, UG 23 Pensionen – Beamtinnen und Beamte, UG 25 Familien und Jugend, UG 31 Wissenschaft und Forschung, UG 32 Kunst und Kultur, UG 33 Wirtschaft (Forschung), UG 34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung), UG 44 Finanzausgleich, UG 51 Kassenverwaltung, UG 58 Finanzierungen, Währungstauschverträge. Bei jenen Untergliederungen, die Rückstellungen gebildet hatten, lag deren Höhe zwischen 25,92 EUR (UG 04 Verwaltungsgerichtshof) und 340,69 Mio. EUR (UG 15 Finanzverwaltung).

(2) Der RH holte im Rahmen der Gebarungsüberprüfung Daten über die anhängigen Verfahren von der Finanzprokuratur, die den Bund vor Gericht anwaltlich vertritt, ein. Die übermittelten Daten waren nach Bundesministerien gegliedert und wiesen u.a. den Streitwert der jeweiligen Verfahren sowie die aktuellen Kosten aus, ferner auch eine Einschätzung des Prozessausgangs (positiv, neutral, negativ). Die Auflistung der Finanzprokuratur über die zu bildenden Rückstellungen je Untergliederung war nicht zwingend vollständig, da bspw. Streitwerte

¹⁶ vgl. Zahlenteil Tabelle III.9.3



Vermögensrechnung – Passiva

aus Disziplinarverfahren nicht enthalten waren. Es war somit möglich, dass die gebildete Rückstellung für Prozesskosten einer Untergliederung den Betrag laut Finanzprokuratur überstieg. Der RH vollzog auf Grundlage der Auswertung der Daten der Finanzprokuratur auf Ressort-Ebene die gebildeten Rückstellungsbeträge nach.

Tabelle 5: Prozesskostenrückstellung				
Ressort	Untergliederung	Rückstellung für Prozesskosten	offene Prozesskosten lt. Finanzprokuratur	Differenz
			in EUR	
BMF	insgesamt	574.944.543,80	211.778.928,36	- 363.165.615,44
	davon:			
	15 Finanzverwaltung	340.694.000,00		
	45 Bundesvermögen	9.425.716,40		
	46 Finanzmarktstabilität	224.824.827,40		
BMI	11 Inneres	0,00	4.351.447,76	+ 4.351.447,76
BMJ	13 Justiz	0,00	15.641.250,97	+ 15.641.250,97
BMLVS	14 Militärische Angelegenheiten und Sport	883.000,00	7.845.318,19	+ 6.962.318,19
BMVIT	41 Verkehr, Innovation und Technologie	39.381.000,00	288.112.424,03	+ 248.731.424,03
BMLFUW	insgesamt	1.310.100,00	7.378.650,40	+ 6.068.550,40
	davon:			
	42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	1.188.000,00		
	43 Umwelt	122.100,00		

Quellen: HIS; Finanzprokuratur des Bundes; Berechnung RH

Das BMLVS (UG 14), das BMVIT (UG 41) und das BMLFUW (UG 42 und 43) wiesen z.T. erheblich geringere Rückstellungen für Prozesskosten¹⁷ aus als die offenen Prozesskosten laut Finanzprokuratur. Das BMF (UG 15, 45 und 46) wies z.T. mehr (UG 15) und z.T. weniger (UG 45, 46) Rückstellungen für Prozesskosten aus als die offenen Prozesskosten laut Finanzprokuratur.

Das BMI (UG 11) und das BMJ (UG 13) wiesen keine Rückstellung für Prozesskosten aus, die Finanzprokuratur bezifferte die offenen Prozesskosten jedoch mit 4,35 Mio. EUR bzw. 15,64 Mio. EUR. Damit wäre eine Rückstellung zu bilden gewesen.

14.2 Da in 19 von insgesamt 33 Untergliederungen keine Rückstellungen für Prozesskosten gebildet worden waren, obwohl die Stichprobenüberprüfung ergab, dass zumindest in zwei überprüften Untergliederungen (UG 11 und 13) eine derartige Rückstellung zu bilden gewesen wäre, kritisierte der RH die unvollständige Bildung von Prozesskostenrückstellungen in diesen Untergliederungen. Er empfahl allen Bun-

¹⁷ Rechtsstreitigkeiten, für die eine höhere Wahrscheinlichkeit des überwiegenden Prozessverlustes besteht bzw. deren Ausgang derzeit nicht eingeschätzt werden kann.

desministerien und Obersten Organen, Informationen über die offenen Rechtsstreitigkeiten bei der Finanzprokurator einzuholen und die Prozesskostenrückstellungen in der haushaltsrechtlich erforderlichen Höhe zu bilden.

Der RH kritisierte auch, dass die Höhe der in den Stichproben nachgeprüften Prozesskostenrückstellungen zumindest in sieben Untergliederungen (UG 14, 15, 41, 42, 43, 45 und 46) nicht angemessen war. Die Höhe der durch den RH überprüften Prozesskostenrückstellungen lag deutlich unter bzw. in einem Fall über dem durch die Finanzprokurator als zu erwartenden Aufwand ausgewiesenen Betrag. Der RH empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, die Höhe der ausgewiesenen Prozesskostenrückstellungen zu analysieren und gegebenenfalls auf die konkret zu erwartenden Kosten anzupassen. Jedenfalls wäre sicherzustellen, dass die Höhe der Rückstellungen auf Grundlage der Daten der Finanzprokurator nachvollziehbar ist.

14.3 (1) *Das BMJ teilte in seiner Stellungnahme mit, die Prozesskostenrückstellung ab dem Finanzjahr 2016 auf Basis der von der Finanzprokurator übermittelten Daten in der haushaltsrechtlich erforderlichen Höhe zu bilden. Aufgrund der von der Finanzprokurator für das Jahr 2015 erst im März 2016 übersandten Daten sei eine technische Einbuchung der Prozesskostenrückstellung für das Jahr 2015 im System nicht mehr möglich gewesen.*

(2) *Laut Stellungnahme des BMF habe es einen Datenabgleich mit den von der Finanzprokurator übermittelten Daten vorgenommen und auf dieser Basis die Rückstellungsbeträge ermittelt, beurteilt und gebucht. Der überwiegende Teil der vom RH als Differenz ausgewiesenen Beträge betreffe Rückstellungen für Geschäftsfälle in der UG 15 Finanzverwaltung. Laut Ansicht des BMF seien bei der Auskunft der Finanzprokurator an den RH Sachverhalte zugrunde gelegt worden, die sich nach dem Zeitpunkt der ersten Vorlage der Abschlussrechnungen an den RH (28. Februar 2016) ereignet hätten. Deshalb habe das BMF keine Adaptierungen in den Abschlussrechnungen vorgenommen. Darüber hinaus seien auch schwebende Rechtsstreitigkeiten bzw. ruhende Verfahren in der Rückstellungsbildung zu berücksichtigen.*

(3) *Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Daten der Finanzprokurator nur bedingt als Grundlage für die Bildung von Prozesskosten herangezogen werden könnten. So enthalte die Aufstellung der Finanzprokurator für das BMVIT bei den offenen Prozesskosten auch jene Kosten, die für die Sanierung nuklearer Altlasten am Standort der „Nuclear Engineering GmbH“ (NES) anfielen. Über diese Dekontaminierungskosten gebe es aber weder einen gerichtlich anhängen-*

Vermögensrechnung – Passiva

gigen Sachverhalt noch eine Streitigkeit. Darüber hinaus seien diese Kosten, nachdem sie langfristig rückzustellen seien, nur zum abgezinsten Barwert auszuweisen. Das BMVIT habe eine entsprechende Rückstellung unter der Position D.III.5 „sonstige langfristige Rückstellungen“ gebildet. Darüber hinaus sei die Aufstellung der Finanzprokurator für Rechtsstreitigkeiten aus der Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 schon im Jahr 2014 unvollständig gewesen, zumal von den 16 für das Jahr 2015 neu erfassten Streitfälle bereits 13 im Jahr 2014 anhängig gewesen seien.

- 14.4** (1) Der RH entgegnete dem BMJ, dass es dem Ressort unbenommen ist, aktiv an die anwaltliche Vertretung heranzutreten, um die für die Bildung der Prozesskostenrückstellung erforderlichen Daten zeitgerecht zu erhalten.
- (2) Zur Stellungnahme des BMF führte der RH ergänzend aus, dass die Anwaltsbestätigung, welche der RH im Zuge der Prüfung der Abschlussrechnungen von der Finanzprokurator eingeholt hatte, ausdrücklich jene Daten abverlangte, die zum Abschlussstichtag (31. Dezember 2015) aktuell waren.
- (3) Dem BMVIT entgegnete der RH, dass die im Zuge der Prüfungshandlungen von der Finanzprokurator eingeholten Bestätigungen als externe Bestätigungen grundsätzlich als korrekt zu beurteilen waren. Der RH konnte seine Feststellungen und Beurteilungen nur auf jene Prüfungsunterlagen gestützt treffen, die ihm im Zuge der Prüfung vorgelegt werden. Der RH empfahl dem BMVIT folglich erneut, gemeinsam mit der Finanzprokurator für eine Richtigstellung der ausgewiesenen Prozesskosten Sorge zu tragen, so dass die Höhe der Rückstellungen nachvollziehbar ist.
- (4) Allgemein empfahl der RH erneut, die Finanzprokurator zukünftig rechtzeitig aktiv einzubeziehen, um sicherzustellen, dass die Prozesskostenrückstellungen in korrekter Höhe erfasst werden.

Ergebnisrechnung

Verwendung von Rechnungsabgrenzungen bzw. Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen

- 15.1** (1) Gemäß § 20 BHG 2013 sind Erträge und Aufwendungen in der Ergebnisrechnung periodengerecht abzugrenzen. Der Aufwand wird als Werteinsatz beschrieben, der vom konkreten Zeitpunkt der Auszahlung unabhängig ist. Ein Ertrag ist ein Wertzuwachs, unabhängig vom konkreten Zeitpunkt der Einzahlung. Den Verrechnungsgrundsätzen gem. BHG 2013 entsprechend sind somit Aufwendungen bzw. Erträge jeweils den Finanzjahren zuzuordnen, in denen die Lieferung

Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung gemäß § 9 RHG 1948

bzw. die Leistung stattfand. § 40 BHV 2013 beschreibt die zeitliche Abgrenzung von im vorangegangenen Finanzjahr entstandenen Aufwendungen und Erträgen. Das Haushaltsverrechnungssystem bietet zwei Möglichkeiten, Aufwendungen der korrekten, dem Lieferungs- bzw. Leistungszeitraum entsprechenden Periode zuzuordnen. Versendete ein Lieferant seine Rechnung im Finanzjahr 2015, wies auf der Rechnung jedoch als Lieferungs- bzw. Leistungszeitraum das Finanzjahr 2014 aus, mussten die Bundesministerien und Obersten Organe diese Aufwendung periodengerecht dem Finanzjahr 2014 zuordnen. Hierfür konnte

- einerseits eine Rechnungsabgrenzung mittels abgrenzungsfähiger Mittelbindung (d.h. Aufwendungen werden in der Ergebnisrechnung erfasst und als Gegenposition eine Rechnungsabgrenzung gebildet),
- andererseits eine Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen (d.h. Aufwendungen werden in der Ergebnisrechnung erfasst und als Gegenposition eine Rückstellung gebildet) erfasst werden. Im Finanzjahr 2015 wurden im Bund in vier¹⁸ von insgesamt 33 Untergliederungen Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen in Höhe von rd. 867.600 EUR erfasst.

(2) In vielen Untergliederungen¹⁹ traten Fälle auf, bei denen die zeitliche Zuordnung zur Ergebnisrechnung nicht korrekt erfolgte. In diesen Fällen erfassten die Bundesministerien und Obersten Organe Aufwendungen bzw. Erträge in der Ergebnisrechnung erst bei Einlangen der Rechnung, unabhängig vom tatsächlichen Lieferungs- bzw. Leistungszeitpunkt. Versendete ein Lieferant seine Rechnung im Finanzjahr 2015, wies auf der Rechnung jedoch als Lieferungs- bzw. Leistungszeitraum das Finanzjahr 2014 aus, erfasste das Bundesministerium bzw. Oberste Organ diese Aufwendung vielfach nicht periodengerecht im Finanzjahr 2015. In Summe wurden Aufwendungen in der Höhe von 18,29 Mio. EUR betreffend das Finanzjahr 2014 in der Ergebnisrechnung des Finanzjahres 2015 erfasst.

(3) Neben der nicht korrekten Zuordnung zur Ergebnisrechnung des vergangenen Finanzjahres 2014 kam es auch in einigen Bundesministerien und Obersten Organen²⁰ zu einer nicht korrekten Abgrenzung von Aufwendungen bzw. Erträgen betreffend das Finanzjahr 2016. Versendete ein Lieferant seine Rechnung im Finanzjahr 2015, wies auf der Rechnung jedoch als Lieferungs- bzw. Leistungszeitraum das Finanz-

¹⁸ UG 15 Finanzverwaltung, UG 21 Soziales und Konsumentenschutz, UG 34 Wissenschaft und Forschung sowie UG 41 Verkehr, Innovation und Technologie

¹⁹ Die betroffenen Untergliederungen finden sich in Tabelle 2 der TZ 2.

²⁰ Die betroffenen Untergliederungen finden sich in Tabelle 7 der TZ 18.

Ergebnisrechnung

jahr 2016 aus, führten einige Bundesministerien bzw. Obersten Organe für diese Aufwendungen keine Abgrenzung und damit eine Verschiebung des Aufwands in das Finanzjahr 2016 durch (insgesamt in der Höhe von 3,98 Mio. EUR). Damit war keine periodengerechte Zuordnung der Aufwendungen für das Finanzjahr 2015 gegeben.

- 15.2** (1) Der RH kritisierte, dass im Finanzjahr 2015 zahlreiche Aufwendungen betreffend das Finanzjahr 2014 (18,29 Mio. EUR) in der Ergebnisrechnung des Finanzjahres 2015 erfasst wurden, obwohl diese Lieferungen bzw. Leistungen aus dem Vorjahr betrafen. Er empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, die Möglichkeit der Erfassung einer Rechnungsabgrenzung oder der Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen in Anspruch zu nehmen. Mit der Erfassung als Rechnungsabgrenzung bzw. als Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen im entsprechenden Finanzjahr können Aufwendungen ohne Eingang einer Rechnung in der Ergebnisrechnung erfasst werden.

(2) Der RH kritisierte, dass im Finanzjahr 2015 einige Aufwendungen betreffend das Finanzjahr 2016 (3,98 Mio. EUR) in der Ergebnisrechnung des Finanzjahres 2015 erfasst wurden, obwohl diese Lieferungen bzw. Leistungen für das Finanzjahr 2016 betrafen. Er empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, die Möglichkeit der Erfassung der Rechnungsabgrenzungen zu verwenden. Mit der Erfassung einer Rechnungsabgrenzung können Aufwendungen mit späterem Lieferungs- bzw. Leistungsdatum in künftige Perioden verschoben werden. Der RH beauftragte daher die betroffenen Bundesministerien mit einer Mängelbehebung gem. § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013, um die entsprechenden Aufwendungen der Ergebnisrechnung 2016 zuzuordnen und damit gleichzeitig die Ergebnisrechnung 2015 korrekt darzustellen.

Verspätete Erfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem

- 16.1** Gemäß § 89 BHG 2013 i.V.m. § 37 BHV 2013 waren alle Geschäftsfälle der Zeitfolge nach und in sachlicher Ordnung zu verrechnen und diese Verrechnung hatte unverzüglich zu erfolgen.

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

Die Bundesministerien und Obersten Organe erhielten oftmals Eingangsrechnungen mit Liefer- bzw. Leistungszeitraum 2014 um den Stichtag 31. Dezember. Durch die verspätete Vorerfassung im System

und damit verspätete Übermittlung an die Buchhaltungsagentur konnten die Aufwendungen nicht mehr den korrekten Finanzjahren zugeordnet werden, wodurch ein verzerrtes Bild der Ergebnisrechnung in diesen Fällen entstand.²¹ Der RH beauftragte die Bundesministerien und Obersten Organe mit einer Mängelbehebung gem. § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013, Aufwendungen, welche in der Ergebnisrechnung 2015 erfasst waren, jedoch von ihrem Leistungszeitraum das Finanzjahr 2014 betrafen, in der Position „Aufwand aus Vorperioden“ darzustellen.

- 16.2** Der RH kritisierte, dass entgegen den haushaltsrechtlichen Bestimmungen gem. § 89 Abs. 4 BHG 2013 i.V.m. § 37 BHV 2013 die Verrechnungen nicht unverzüglich vorgenommen wurden. Er empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, dass die Vorerfassung unverzüglich erfolgt und eine ehestmögliche Übermittlung an die Buchhaltungsagentur stattfindet, damit die Abschlussrechnungen ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Bundes darstellen.

Periodengerechte
Abgrenzungen
i.Z.m. ausgewählten
Zahlungsströmen im
Gesundheitsbereich

- 17.1** (1) Im Zuge seiner Gebarungsüberprüfung zu Zahlungsströmen im Gesundheitsbereich²² untersuchte der RH ausgewählte Finanzströme zwischen der Gebietskörperschaft Bund und der Bundesgesundheitsagentur einerseits bzw. zwischen der Gebietskörperschaft Bund und der Unfallversicherungsträger andererseits.

(2) Das BMG überwies in der UG 24 Gesundheit quartalsweise Bundesbeiträge an die Bundesgesundheitsagentur. Das BMG wies für das abgeschlossene Finanzjahr 2014 den Bundesbeitrag des 4. Quartals erst im darauffolgenden Jänner an und verbuchte diesen somit in der falschen Periode. Der RH veranlasste eine Mängelbehebung im Ausmaß von rd. 65,90 Mio. EUR. Ab dem Finanzjahr 2015 stellte das BMG diese Verbuchung im Sinne einer periodengerechten Abgrenzung gem. § 40 BHV 2013 um. Weiterhin nicht periodengerecht dargestellt waren in der UG 24 die Jahreszwischenabrechnungen mit der Bundesgesundheitsagentur in Höhe von rd. 2,37 Mio. EUR im Finanzjahr 2014 und 15,28 Mio. EUR im Finanzjahr 2015. Beide buchte das BMG erst im folgenden Finanzjahr ein.

(3) Das BMASK überwies an den Unfallversicherungsträger in der UG 20 Arbeit Unfallversicherungsbeiträge für Schulungsteilnehmer, das BMG in der UG 24 Gesundheit Beiträge zur Schüler-Unfallversicherung und das BMFJ in der UG 25 Familien und Jugend über den FLAF

²¹ Die betroffenen Untergliederungen finden sich in Tabelle 1 der TZ 2.

²² Veröffentlichung noch 2016

Ergebnisrechnung

einen pauschalen Bundesbeitrag zur Unfallversicherung. Dieser letztgenannte Pauschalbetrag in Höhe von 4,36 Mio. EUR war ein jährlich wiederkehrender Teilbetrag in gleicher Höhe. Die drei Bundesministerien verbuchten die ausständigen Jahresendabrechnungsbeträge des Finanzjahres 2014 (UG 20: rd. 4,47 Mio. EUR; UG 24: rd. 863.276 EUR; UG 25: rd. 4,36 Mio. EUR) mit dem jeweiligen Unfallversicherungsträger periodenwidrig im Zeitraum Jänner bis Oktober des darauffolgenden Finanzjahres 2015. Die UG 20 erfasste Gebarungsfälle i.Z.m. Transfers des Jahres 2015 fallweise erst im Jahr 2016. Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die beauftragten Mängelbehebungen des RH in diesem Zusammenhang.

Tabelle 6: Überblick über die beauftragten Mängelbehebungen i.Z.m. Transfers Bund – Bundesgesundheitsagentur und Bund – Unfallversicherungsträger				
Finanzjahr	UG	Mängelbehebung nach Art und Betrag in Mio. EUR		
		Zuordnung zum Jahr 2014	Rückstellung für noch zu erwartende Eingangsrechnungen	Ergebnis aus Vorperioden
2015	20 Arbeit	–	–	4,468
	24 Gesundheit	–	–	69,134
Finanzjahr	UG	Mängelbehebung nach Art und Betrag in Mio. EUR		
		Zuordnung zum Jahr 2015	Rückstellung für noch zu erwartende Eingangsrechnungen	Ergebnis aus Vorperioden
2016	20 Arbeit	3,916	0,229	–
	24 Gesundheit	–	15,279	–

Quellen: HV-SAP; Berechnung RH

17.2 Der RH kritisierte, dass einzelne Transfers i.Z.m. Zahlungsströmen im Gesundheitsbereich nicht gem. § 40 BHV 2013 in der Haushaltsverrechnung erfasst und dadurch diese Aufwendungen im falschen Finanzjahr ausgewiesen waren.

Der RH beauftragte daher die jeweils zuständigen Bundesministerien mit einer Mängelbehebung gem. § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013, um den entsprechenden Aufwand in Höhe von 3,92 Mio. EUR in der korrekten Periode zu erfassen (siehe Tabelle 6). Weiters beauftragte der RH das BMASK und das BMG die falschen Periodenzuordnungen betreffend das Finanzjahr 2015 im Ergebnis aus Vorperioden darzustellen sowie Rückstellungen für noch zu erwartende Eingangsrechnungen zu erfassen.

17.3 (1) Das BMG betonte in seiner Stellungnahme, dass eine korrekte Abgrenzung nicht möglich gewesen sei, zumal zum Ende der Buchungsmöglichkeit für das Jahr 2015 (20. Jänner 2016) noch keine verlässlichen Verrechnungsunterlagen vorgelegen seien. Der Aufforderung des RH zur Mängelbehebung im April 2016 habe das BMG Folge geleistet.

Einzelne Vorgaben von BMF und RH seien nicht abgestimmt; diesbezüglich gebe es Handlungsbedarf. Das Vorgehen des BMG sei systembedingt gewesen und nicht falsch.

(2) Das BMFJ teilte in seiner Stellungnahme mit, die periodengerechte Zuordnung der Schülerunfallversicherung ab dem Finanzjahr 2016 umzusetzen.

- 17.4** Der RH entgegnete dem BMG, dass es den Ressorts selbst möglich war, bis zum 28. Februar des Folgejahres noch nachträgliche Korrekturen und Verbuchungen in Form von Mängelbehebungen durchzuführen. Von dieser Möglichkeit hatte das BMG keinen Gebrauch gemacht, obwohl zu diesem Zeitpunkt ausreichend konkrete Verrechnungsgrundlagen vorlagen. Außerdem hatte das BMG bezüglich der aus dem Jahr 2014 falsch erfassten Aufwendungen aus Vorperioden im Laufe des Finanzjahres 2015 die Möglichkeit gehabt, eine korrekte Verbuchung vorzunehmen. Der RH entgegnete dem BMG weiters, dass die Vorgaben von BMF und RH bereits im Vorfeld der Abschlussarbeiten abgestimmt werden.

Periodengerechte
Abgrenzungen für das
Finanzjahr 2016

- 18.1** (1) Der RH überprüfte zur Beurteilung der periodengerechten Abgrenzung im Ergebnishaushalt auszugsweise Belege der ersten Monate (Jänner, Februar) des Finanzjahres 2016. Gemäß § 40 BHV 2013 waren Aufwendungen und Erträge, die dem vorangegangenen Finanzjahr aufgrund einer Rechnung oder aufgrund verlässlicher Verrechnungsunterlagen zugeordnet werden konnten, in der Ergebnisrechnung zu Lasten des vorangegangenen Finanzjahres zu verrechnen.

(2) Der RH überprüfte stichprobenweise Belege sämtlicher Untergliederungen. Verstärktes Augenmerk legte er dabei auf die Konten 727 und 728 Werkleistungen (durch Dritte) und 729 Sonstiger Aufwand, da diese den Großteil der Leistungsabrechnungen und Jahresabrechnungen enthielten, z.B. Jahres- und Endabrechnungen der Ressorts mit der Bundesrechenzentrum GmbH (BRZ GmbH), der Buchhaltungsagentur des Bundes oder anderen, privaten EDV-Dienstleistern, diverse (Kosten-)Ersätze u.a. für Arbeitsleihverträge und die dazugehörigen Dienstgeberbeiträge der Ressorts an öffentliche Unternehmen bzw. Honorarnoten für Sachverständige und Dolmetscher. Die folgende Tabelle zeigt die in der Stichprobe aufgedeckten mangelhaften, weil nicht periodengerecht abgegrenzten, Aufwandsbuchungen:

Ergebnisrechnung

Tabelle 7: Nicht periodengerechte Zuordnung von Aufwendungen	
Untergliederung	nicht periodengerechte Zuordnung gem. § 40 BHV in EUR
02 Bundesgesetzgebung	73.601,65
10 Bundeskanzleramt	58.461,81
11 Inneres	3.902.322,56
13 Justiz	266.616,55
14 Mil. Angelegenheiten und Sport	34.033,48
21 Soziales und Konsumentenschutz	5.831.041,49
24 Gesundheit	90.940,66
25 Familien und Jugend	312.106,95
30 Bildung und Frauen	124.890,52
31 Wissenschaft und Forschung	5.698.369,43
32 Kunst und Kultur	71.176,50
42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	34.285,34
43 Umwelt	11.915,17
Summe	16.509.762,11

Quelle: Berechnung RH

18.2 Der RH kritisierte, dass einzelne Aufwendungen nicht gem. § 40 BHV 2013 in der Haushaltsverrechnung erfasst und dadurch diese Aufwendungen im falschen Finanzjahr ausgewiesen waren.

Der RH beauftragte daher die jeweils zuständigen Bundesministerien mit einer Mängelbehebung gem. § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013, um den entsprechenden Aufwand in der korrekten Periode zu erfassen.

18.3 (1) Das BMG teilte in seiner Stellungnahme mit, der Bildung von Rückstellungen für noch zu erwartende Eingangsrechnungen hinkünftig vermehrtes Augenmerk zu schenken.

(2) Das BMFJ sicherte in seiner Stellungnahme zu, die Möglichkeiten einer Rechnungsabgrenzung oder Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen in Zukunft anzuwenden. Auch bezüglich der Verbuchung von Aufwendungen und Erträgen aus Vorperioden sei das BMFJ um eine entsprechende Umsetzung bemüht.