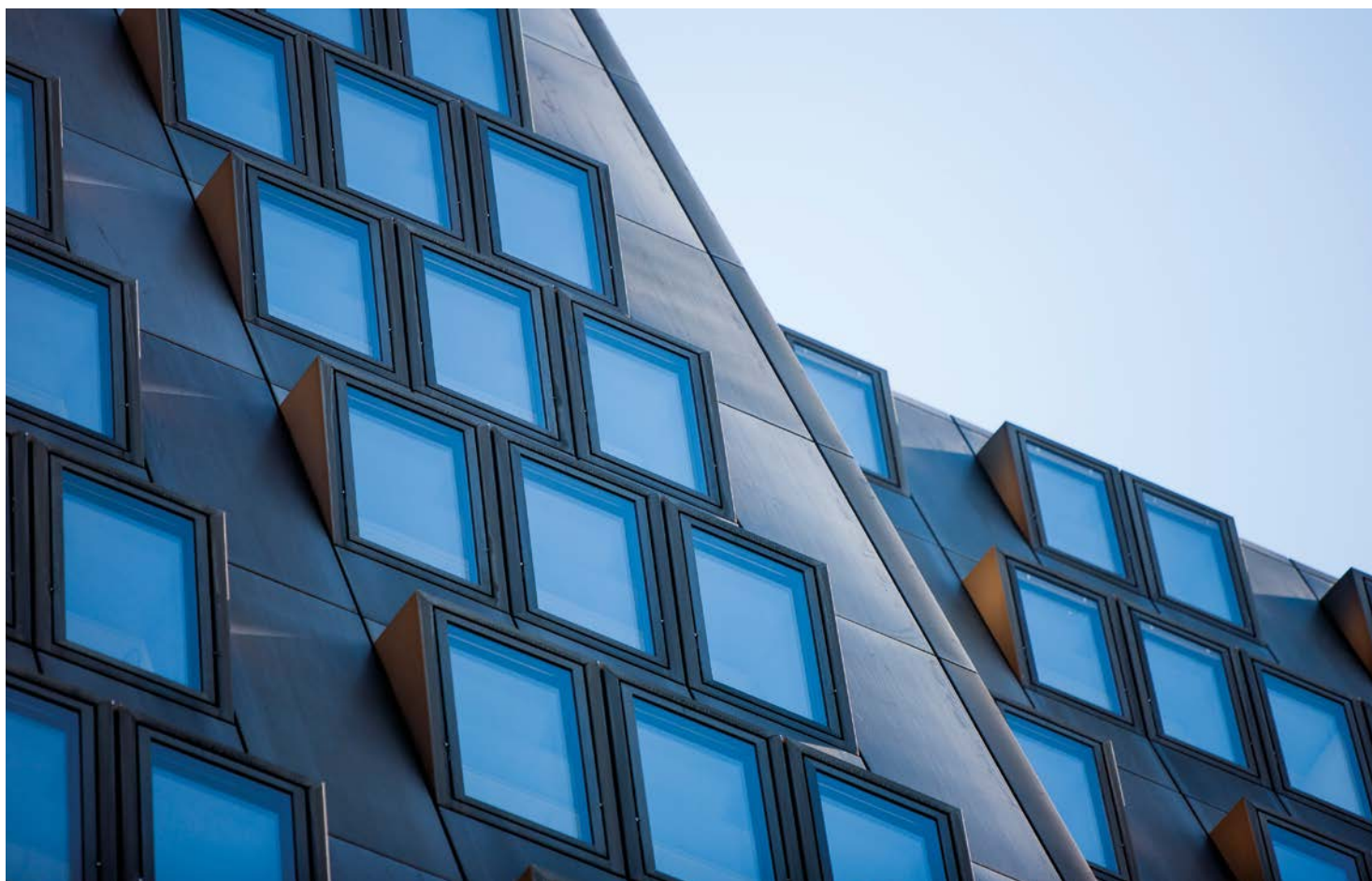




Finanzstrafsachen in der Steuerverwaltung

Reihe BUND 2023/26

Bericht des Rechnungshofes





Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebärungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktwweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1030 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im September 2023

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E-Mail info@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: @RHSpreeher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Prüfungsziel	7
Kurzfassung	7
Zentrale Empfehlungen	13
Zahlen und Fakten zur Prüfung	15
Prüfungsablauf und –gegenstand	17
Rechtliche Grundlagen	21
Finanzvergehen	21
Verkürzungszuschlag	22
Zuständigkeiten	24
Aufbauorganisation	26
Ziele und Strategie	28
Wirkungsziele	28
Strategie	29
IT–Unterstützung	31
IT–Anwendungen	31
Managementinformationssystem Leistungsorientierte Steuerung	35
Prozesse und Abläufe	38
Arbeitsanfall	42
Dokumentation und Nachvollziehbarkeit	44
Kennzahlen	45
Zielvereinbarungen	53
Datenquellen	56
Reformprojekt	58
Personelle Ausgangssituation	58
Ziele der Reform	60
Projektdokumentation	64
(Nachfolge–)Projekte	65



Finanzstrafsachen in der Steuerverwaltung

Amt für Betrugsbekämpfung – Bereich Finanzstrafsachen	67
Zusammenführung der Aufgabengebiete	67
Personal	69
Vollzug – Einhebung und Einbringung	82
Informationsaustausch	85
Mitteilungspflichten	87
Internes Kontrollsystem	89
Risikomanagement	91
Einheitlichkeit	91
Handlungsbedarf	92
Risikoorientierte Bearbeitungsreihung	94
Verjährung	97
Ausbildung	99
Legistische Vorschläge	100
Schlussempfehlungen	102
Anhang	110



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Zuständigkeiten und Instanzen im Finanzstrafverfahren _____	24
Tabelle 2:	Anzahl der eingegangenen und erledigten Klassifizierungen bzw. Erstbeurteilungen _____	42
Tabelle 3:	Verwaltungsbehördliche Finanzstrafverfahren _____	45
Tabelle 4:	Gerichtliche Finanzstrafverfahren _____	49
Tabelle 5:	Zielvereinbarungen 2021 im Bereich Finanzstrafsachen _____	54
Tabelle 6:	Offene verwaltungsbehördliche Finanzstrafverfahren 2021 ____	56
Tabelle 7:	Projektziele für den Bereich Finanzstrafsachen im Amt für Betrugsbekämpfung _____	61
Tabelle 8:	Beschäftigungsausmaß im Bereich Finanzstrafsachen _____	69
Tabelle 9:	Vergleich Beschäftigungsausmaß – Leistungsausmaß _____	70

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Organisation des Amts für Betrugsbekämpfung, Detailausschnitt Bereich Finanzstrafsachen _____	27
Abbildung 2:	IT-Verfahren im Bereich Finanzstrafsachen _____	31
Abbildung 3:	Darstellung der Prozesse im IT-Verfahren FABE-ST _____	39
Abbildung 4:	Zuordnung automatisiert und nicht automatisiert einlangender Verdachtsmeldungen _____	40
Abbildung 5:	Altersstruktur offener verwaltungsbehördlicher Finanzstrafverfahren zum 31. Dezember 2021 _____	46
Abbildung 6:	Entwicklung der Vorschreibungen und des Rückstands an Geldstrafen (zum 31. Dezember) _____	47
Abbildung 7:	Jahr der Eröffnung des Einbringungsaktes, Anteil der Rückstände an Geldstrafen _____	48
Abbildung 8:	Erledigungsarten abgeschlossener gerichtlicher Finanzstrafverfahren _____	50



Abkürzungsverzeichnis

ABB	Amt für Betrugsbekämpfung
Abs.	Absatz
BAO	Bundesabgabenordnung
BBKO	Betrugsbekämpfungskoordinatorin bzw. –koordinator
BEBKO	IT–Verfahren Betrugsbekämpfung–Online
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMKÖS	Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport
B–VG	Bundes–Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
COVID	corona virus disease (Coronaviruskrankheit)
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
FABE–ST	IT–Verfahren Fallbearbeitung Strafsachen
(f)f.	folgend(e)
FinStrG	Finanzstrafgesetz
GZ	Geschäftszahl
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
IT	Informationstechnologie
lit.	litera (Buchstabe)
LoS	Leistungsorientierte Steuerung
Mio.	Million(en)
PACC	Predictive Analytics Competence Center
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel

AUSGANGSLAGE ZUR PRÜFUNG

Finanzvergehen sind die nach dem Finanzstrafgesetz mit Strafe bedrohten Taten natürlicher Personen und von Verbänden nach dem Verbandsverantwortlichkeitsgesetz.

Da die gesetzlichen Grundlagen nach dem Finanzstrafrecht nicht immer ausreichen, müssten diese laufend an die Veränderungen der unternehmerischen Geschäftstätigkeit angepasst werden.

FESTSTELLUNGEN DES RH

Mit der Reform der Finanzstrafbehörden bündelte das Finanzministerium ab dem Jahr 2021 die finanzstrafrechtlichen Agenden in einem Amt und schuf die Voraussetzungen für eine Straffung der Organisation. Jedoch blieb der über Jahre entstandene Personalmangel bestehen. Anfang 2022 stand nur rund die Hälfte des geplanten Personals für die Arbeitsleistung zur Verfügung. Damit wird der Arbeitsanfall nicht bewältigbar sein.

Das seit 2020 eingesetzte IT-Verfahren war als Fallbearbeitungssystem konzipiert und lieferte keine Daten und Kennzahlen zur Steuerung des Bereichs Finanzstrafsachen. Zudem wies es zahlreiche Mängel auf bzw. erforderte es im laufenden Betrieb Nachbesserungen. Dem Bereich Finanzstrafsachen standen weder wirksame Steuerungsinstrumente noch valide Daten zur Verfügung. Ein Kernstück der Reform, eine gleichmäßige Arbeitsbelastung des Bereichs Finanzstrafsachen durch einen IT-gestützten Arbeitsausgleich, konnte nicht umgesetzt werden.

WAS IST ZU TUN

Das Finanzministerium und das Amt für Betrugsbekämpfung sollten daher u.a. den – nach Umsetzung der Reform – noch bestehenden Verbesserungs- und Entwicklungsbedarf im Bereich Finanzstrafsachen weiter verfolgen. Dazu wären

- die Datengrundlagen für eine gleichmäßige Verteilung der Fälle zu erheben,
- die Funktionalität der IT-Verfahren zu erweitern,
- valide Daten und Kennzahlen zur Verfügung zu stellen und
- die Beschleunigung der Verfahren u.a. durch die Nutzung des IT-gestützten Arbeitsausgleichs zu gewährleisten.



WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Finanzen

Finanzstrafsachen in der Steuerverwaltung

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von Oktober 2021 bis Juni 2022 mit Unterbrechungen die Finanzstrafsachen in der Steuerverwaltung. Die Gebarungsüberprüfung bezog das Bundesministerium für Finanzen, den Bereich Finanzstrafsachen im Amt für Betrugsbekämpfung, das Finanzamt Österreich, das Finanzamt für Großbetriebe, den Prüfdienst für Lohnabgaben und Beiträge sowie die Zentralen Services ein. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2017 bis 2021.

Prüfungsziel war insbesondere die Beurteilung

- der Eingliederung der Strafsachenstellen der ehemaligen Finanzämter in das neu errichtete „Amt für Betrugsbekämpfung“ als Finanzstraßbehörde im Rahmen der Umstrukturierung der Finanzverwaltung mit 1. Jänner 2021,
- der Organisation, der Abläufe und der Schnittstellen des Bereichs Finanzstrafsachen,
- der Steuerung und Kennzahlen,
- der Personalressourcen und IT-Ausstattung sowie
- des Internen Kontrollsystems und des Risikomanagements.

Kurzfassung

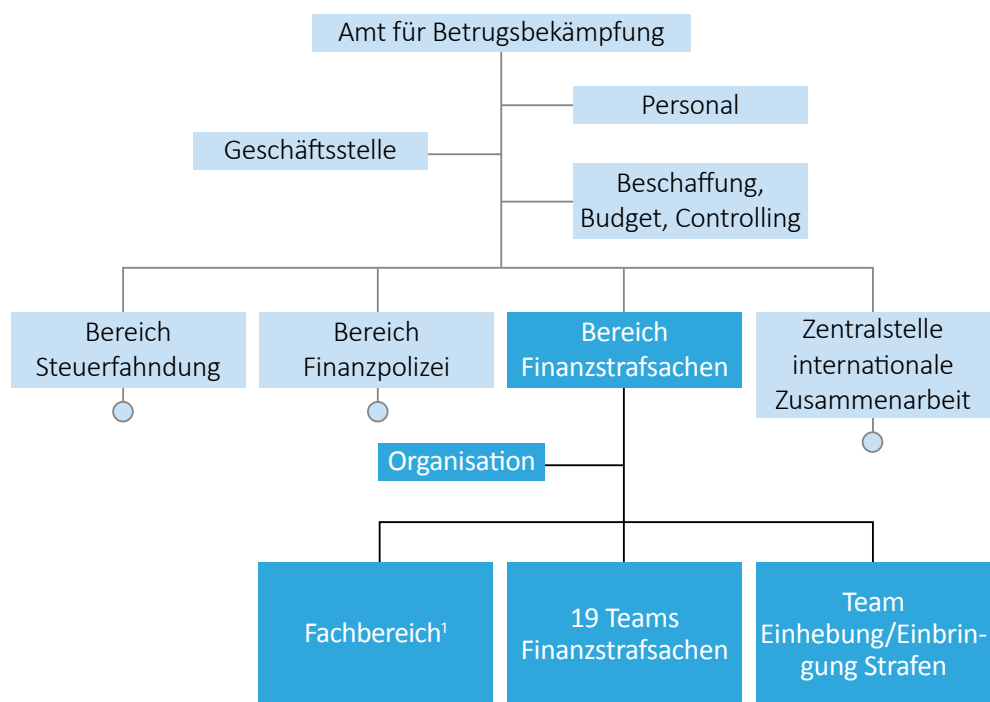
Rechtliche Grundlagen und Organisation

Finanzvergehen sind im Inland begangene, nach dem Finanzstrafgesetz mit Strafe bedrohte Taten – Handlungen und Unterlassungen – natürlicher Personen und von Verbänden nach dem Verbandsverantwortlichkeitsgesetz. Der Finanzstraßbehörde obliegen das verwaltungsbehördliche Finanzstraßverfahren sowie die Strafrechtspflege im gerichtlichen Finanzstraßverfahren. Abhängig vom Ausmaß der Steuerverkürzung – dem strafbemittenden Wertbetrag – sind Finanzvergehen verwaltungsbehördlich oder gerichtlich zu ahnden. Die Tätigkeit der Finanzstraßbehörde dient dem Schutz der finanziellen Interessen des Staates. Zudem sollen Wettbewerbsverzerrungen verhindert werden, damit nicht Einzelne durch rechtswidriges

Verhalten wirtschaftliche Vorteile erlangen. Die Tätigkeiten des Bereichs Finanzstrafsachen sollen zudem generalpräventiv wirken. (TZ 2, TZ 4, TZ 31)

Der Vollzug des Finanzstrafgesetzes im Bereich der Steuerverwaltung oblag bis 31. Dezember 2020 grundsätzlich¹ den Finanzämtern². Als Ergebnis eines Reformprojekts wurde ab 1. Jänner 2021 das Amt für Betrugsbekämpfung mit einem eigenen Bereich Finanzstrafsachen als österreichweit zuständige Finanzstrafbehörde eingerichtet. Dies schuf die Voraussetzungen für eine Straffung der Organisation unter einheitlicher Steuerung und ermöglichte eine direkte Zusammenarbeit der bisher unabhängig voneinander agierenden Einheiten zur Betrugsbekämpfung. (TZ 5)

Abbildung: Organisation des Amtes für Betrugsbekämpfung, Detailausschnitt Bereich Finanzstrafsachen



¹ umfasst auch die Spruchsenatsorganisation und das Finanzstrafregister

Quelle: ABB; Darstellung: RH

¹ Besonderheit ab 1. Jänner 2013 in der Region Wien

² inklusive des Finanzamts für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel

Personalressourcen und Arbeitsanfall

Das Bundesministerium für Finanzen (in der Folge: **Ministerium**) setzte sich bei der Vorbereitung der Organisationsreform nicht mit den unzureichenden Personalressourcen im Finanzstrafbereich auseinander, sondern leitete die bestehenden Personalressourcen – ohne Personalaufstockung – in den Bereich Finanzstrafsachen über. (TZ 16)

Vor dem Hintergrund, dass im Bereich des Finanzstrafrechts gut ausgebildetes und eingearbeitetes Personal erforderlich ist, unternahm das Ministerium über Jahre zu wenig, um laufende Personalabgänge im Finanzstrafbereich adäquat und zeitnah nachzubersetzen. Dadurch besteht das Risiko, dass mangels eines ausreichenden Wissenstransfers die erforderliche Qualität bei der Leistungserbringung nicht aufrechterhalten werden kann. Im Finanzstrafbereich führte die restriktive Personalpolitik zu hohen Belastungen der Bediensteten, vor allem in Wien. Anfang 2022 stand nur rund die Hälfte des geplanten Personals für die Arbeitsleistung zur Verfügung. (TZ 21, TZ 33)

Bereits ab dem Jahr 2020 konnte der Arbeitsanfall nur aufgrund des Rückgangs der Prüftätigkeit der Ämter aufgrund der COVID–19–Pandemie bewältigt werden. Erreicht die Prüftätigkeit der Außenprüfung wieder den Umfang der Jahre vor der Pandemie, wird mit dem vorhandenen Personal der Arbeitsaufwand nicht bewältigbar sein; eine Erhöhung der Rückstände bzw. Qualitätseinbußen sind möglich. (TZ 21)

Ein Kernstück der Reform und Ausfluss des strategischen Ziels einer gleichmäßigen Arbeitsbelastung des Bereichs Finanzstrafsachen war ein IT–gestützter Arbeitsausgleich. Dieser war allerdings bis zum Abschluss der Gebarungsüberprüfung noch nicht umgesetzt. (TZ 22)

Im Bereich Finanzstrafsachen war ein bundesweit tätiger Fachbereich, u.a. für komplexe Finanzstrafverfahren, eingerichtet. Dieser konnte jedoch das umfangreiche, mit der Reform angestrebte Aufgabenspektrum aufgrund fehlenden Personals nicht erfüllen. Ende 2021 standen im Fachbereich bundesweit statt der 32 vorgesehenen nur rd. 21 Bedienstete (Vollzeitäquivalente) zur Verfügung. (TZ 23)

Dienstzuteilungen aufgrund eines österreichweiten Pilotprojekts bereits ein Jahr nach Errichtung des Amtes für Betrugsbekämpfung führten zu einer weiteren Reduktion der Leistungsfähigkeit des Fachbereichs, ebenso zu erwartende Ruhestände. Die neu geschaffene Organisation im Bereich Finanzstrafsachen konnte sich nicht konsolidieren. Ein eingeschränktes regionales Pilotprojekt zur Erprobung einer neuen Struktur wäre zur Gewährleistung der Aufgabenerfüllung zweckmäßig gewesen. (TZ 23)

Legistische Vorschläge

Finanzstrafrechtliche Ermittlungen führten nicht immer dazu, dass Verstöße gegen die Abgaben- und Monopolgesetze sanktioniert werden konnten, weil die gesetzlichen Grundlagen dafür nicht ausreichten oder weil Schlupflöcher genutzt wurden. Daher müssten die gesetzlichen Grundlagen laufend an die Veränderungen der Geschäftstätigkeiten angepasst werden. Das Amt für Betrugsbekämpfung erhob dazu bereits legistischen Anpassungsbedarf. Dieser sollte – im Sinne der Generalprävention und der Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen – weiter verfolgt werden. (TZ 34)

Tathandlungsgleiche deliktische Vorgehensweisen führten bei Vorliegen eines steuerlichen Verlusts nicht zum gleichen finanzstrafrechtlichen Ergebnis wie bei Vorliegen eines Gewinns. Dies deshalb, weil ein strafbestimmender Wertbetrag nicht ermittelt werden konnte. Zur Beseitigung dieser unterschiedlichen finanzstrafrechtlichen Konsequenzen bedürfte es ebenfalls legistischer Anpassungen. (TZ 30)

Verbesserungspotenzial bei IT-Unterstützung

Der Einsatz eines neuen IT-Verfahrens für den Finanzstrafbereich führte ab 2020 zu Verbesserungen, wie einem elektronischen Fallbearbeitungssystem und dem Entfall händischer Listen für die gerichtlichen Strafverfahren. Dieser Digitalisierungsschritt hatte sich während der COVID-19-Pandemie bewährt. Allerdings waren intern bereits mehrfach aufgezeigte Probleme und Verbesserungspotenziale des IT-Verfahrens größtenteils noch immer nicht behoben. Insbesondere war für den Rechtsverkehr mit der Justiz und bei Spruchsenatsfällen weiter eine doppelte Aktenführung – elektronisch und in Papierform – erforderlich, weil die Anbindung an den elektronischen Rechtsverkehr der Justiz fehlte. Zudem war das IT-Verfahren ausschließlich als Fallbearbeitungssystem konzipiert und daher nicht als Steuerungs- und Analyseinstrument geeignet. Laut Ministerium entwickle es für alle Betrugsbekämpfungseinheiten ein gemeinsames IT-Verfahren – Betrugsbekämpfung-Online. (TZ 8, TZ 9)

Ebenso standen seit 2020 keine Kennzahlen für die Steuerung im Bereich Finanzstrafsachen zur Verfügung, obwohl die Kennzahlen bereits Anfang 2020 definiert worden waren. Damit waren auch eine Analyse und Steuerung des Arbeitsanfalls nicht möglich. (TZ 9)

Die Datenqualität im Bereich Finanzstrafsachen war unzureichend. Trotz mehrfacher Anforderungen konnte das Ministerium dem RH keine vollständigen und plausiblen Auswertungen zur Verfügung stellen. (TZ 15)

Risikorelevante Informationen über das finanzstrafrechtliche Verhalten waren nicht vollständig dokumentiert, weil die Datengrundlagen unvollständig waren. Nur automatisiert übermittelte Verdachtsmeldungen waren einheitlich erfasst. Damit lag keine Gesamtinformation über den Arbeitsanfall vor. (TZ 10)

In den Zielvereinbarungen ab 2021 war die Durchlaufzeit für die strafrechtliche Würdigung nicht mehr als Messgröße vorgesehen, obwohl die Beschleunigung der Verfahren eines der Ziele der Reform war. Auch lagen keine Daten und Kennzahlen über die Dauer der einzelnen Verfahrensschritte vor, um Detailanalysen durchführen zu können. (TZ 14)

Ziele des Reformprojekts „Amt für Betrugsbekämpfung“

Das Amt für Betrugsbekämpfung überwachte mithilfe händisch ausgewerteter Daten den Fortschritt des Reformprojekts und forcierte Maßnahmen zur Optimierung der Abläufe im Bereich Finanzstrafsachen, um Effizienzsteigerungen zu erreichen. Allerdings bestand im Bereich Finanzstrafsachen weiter Verbesserungspotenzial. Dies vor allem deshalb, weil

- die angestrebte Zusammenführung von ehemaligen Strafsachenstellen der Finanzämter zu größeren Teams Finanzstrafsachen in personeller Hinsicht nicht erreicht werden konnte,³
- eine Spezialisierung im Strafvollzug noch nicht vollständig abgeschlossen war,
- der Fachbereich aufgrund der geringen Personalausstattung seine Aufgaben nur mehr eingeschränkt wahrnehmen konnte,
- bei den Schnittstellen zu den anderen Dienstbehörden noch Verbesserungsbedarf bestand,
- ein durchgängiges Internes Kontrollsystem und zweckmäßige Qualitätssicherungsmaßnahmen noch fehlten,
- keine ausreichenden Steuerungsinstrumente und keine validen Daten zur Verfügung standen,
- keine risikoorientierte und generalpräventive Fallauswahl und Ressourcensteuerung möglich war,
- im Bereich Finanzstrafsachen eine technische Verfahrensunterstützung für das neue IT-Verfahren fehlte, obwohl diese im Projekt als unbedingt notwendig angesehen wurde und bereits zugesagt war. (TZ 17)

Demgegenüber konnten die Ziele der Bündelung der finanzstrafrechtlichen Kompetenzen und der bundesweit gleichmäßigen Prozesse erreicht werden. (TZ 7, TZ 17)

³ Die durchschnittliche Personalausstattung in den Teams Finanzstrafsachen betrug im März 2022 gemessen am Leistungsausmaß 5,77 Vollzeitäquivalente gegenüber den genehmigten Planstellen von zehn Vollzeitäquivalenten.

Mögliche Verbesserungspotenziale durch die Reform wurden allerdings nicht vollumfänglich genutzt. (TZ 20)

Vollzug der Finanzstrafen

Beim Vollzug der Finanzstrafen konnte es zu einem mehrmaligen Wechsel der Zuständigkeiten kommen. Dies führte teilweise zu einem erhöhten Kommunikationsbedarf und zusätzlichen Dokumentationsaufwand. Die angestrebte Bündelung und Spezialisierung des Strafvollzugs in einem spezialisierten Team konnte damit noch nicht erreicht werden. (TZ 24)

Internes Kontrollsystem und Risikomanagement

Im Bereich Finanzstrafsachen war zwar ein System zur Qualitätssicherung und der Internen Kontrolle eingerichtet, allerdings bestanden bei Erledigungen, die finanzstrafrechtliche Vorerhebungen bzw. Verfahren beendeten, keine Genehmigungsvorbehalte für Vorgesetzte. Insoweit war bei diesem wichtigen Verfahrensschritt das Vier-Augen-Prinzip nicht sichergestellt. (TZ 28)

Nicht alle Ergebnisse von Außendiensthandlungen der drei weiteren Ämter⁴ wurden dem Bereich Finanzstrafsachen automatisiert im IT-System übermittelt bzw. durchgängig durch die Finanzstrafbehörde einer Würdigung unterzogen. Ebenso war nicht gewährleistet, dass alle behördenintern erhobenen Sachverhalte automatisiert an die Finanzstrafbehörde zur finanzstrafrechtlichen Würdigung übermittelt wurden. (TZ 27, TZ 31)

Bei den finanzstrafrechtlichen Vorerhebungen wurden weder Prioritäten noch Schwerpunkte gesetzt. Auch stand dafür keine technische Unterstützung zur Verfügung. Eine präventiv wirksame Bearbeitung könnte, abgesehen von der Höhe des strafbestimmenden Wertbetrags, auch durch eine risikoorientierte Fallauswahl unterstützt werden. (TZ 31)

⁴ Finanzamt Österreich, Finanzamt für Großbetriebe und Prüfdienst für Lohnabgaben und Beiträge

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

Bundesministerium für Finanzen

- Die bestehenden Mängel im IT-Verfahren für den Bereich Finanzstrafsachen wären – soweit zweckmäßig und wirtschaftlich – zeitnah zu beheben und Verbesserungspotenziale umzusetzen, so dass ein reibungsloser IT-unterstützter Arbeitsablauf gewährleistet werden kann. Spätestens im neuen IT-Verfahren Betrugsbekämpfung-Online sollte dies erfolgt sein. (TZ 8)
- Jene Kennzahlen, die für die Analyse und Steuerung des Arbeitsanfalls, der Verfahren und der Ressourcen im Bereich Finanzstrafsachen notwendig sind, wären im Managementinformationssystem Leistungsorientierte Steuerung möglichst rasch zur Verfügung zu stellen. (TZ 9)
- Der geplante IT-gestützte Arbeitsausgleich wäre weiterhin zu forcieren, wobei auch sämtliche einlangende Verdachtsmeldungen miteinzubeziehen wären. (TZ 22)

Bundesministerium für Finanzen; Amt für Betrugsbekämpfung

- Die vollständige und einheitliche Erfassung der einlangenden Verdachtsmeldungen wäre in einem vorgegebenen Prozess sicherzustellen, um ein adäquates Risikomanagement zu ermöglichen und den Anschein unzulässiger Entscheidungen von vornherein auszuschließen. Dafür
 - wäre zu gewährleisten, dass die Verdachtsmeldungen so weit wie möglich über die automatisierten Eingangsschienen zum Bereich Finanzstrafsachen gelangen und
 - wären alle Verdachtsmeldungen zu erfassen, auch wenn unmittelbar kein finanzstrafrechtlicher Verdacht vorliegt. (TZ 10)



- Der – nach Umsetzung der Reform – noch bestehende Verbesserungsbedarf im Bereich Finanzstrafsachen wäre weiterzuverfolgen. Dazu wäre(n)
 - die Datengrundlagen für eine gleichmäßige Verteilung der Fälle zu erheben,
 - die Funktionalität der IT–Verfahren zu erweitern,
 - valide Daten und Kennzahlen zur Verfügung zu stellen und
 - die Beschleunigung der Verfahren u.a. durch die Nutzung des IT–gestützten Arbeitsausgleichs zu gewährleisten. (TZ 20)
- Das Personal im Bereich Finanzstrafsachen wäre im Ausmaß der genehmigten Planstellen aufzustocken. Besonderer Handlungsbedarf besteht dabei bei den Teams in Wien. (TZ 21)



Zahlen und Fakten zur Prüfung

Finanzstrafsachen in der Steuerverwaltung						
wesentliche Rechtsgrundlagen	– Finanzstrafgesetz (FinStrG), BGBl. 129/1958 i.d.g.F. – Strafprozessordnung 1975 (StPO), BGBl. 631/1975 i.d.g.F. – Bundes–Verfassungsgesetz (B–VG), BGBl. 1/1930 i.d.g.F. – Bundesgesetz über die Schaffung eines Amtes für Betrugsbekämpfung (ABBG), BGBl. I 104/2019 i.d.g.F. – Bundesabgabenordnung (BAO), BGBl. 194/1961 i.d.g.F. – Abgabenexekutionsordnung (AbgEO), BGBl. 104/1949 i.d.g.F. – Verbandsverantwortlichkeitsgesetz (VbVG), BGBl. I 151/2005 i.d.g.F.					
		2017	2018	2019	2020	2021
		in Mio. EUR				
	Geldstrafen bei verwaltungsbehördlichen Finanzstrafverfahren					
	Vorschreibung	18,65	22,54	19,61	11,47	10,16
	Rückstand	26,96	28,24	26,80	25,67	24,30
		Anzahl				
Eingang Selbstanzeigen	7.239	6.652	6.461	8.600	6.559	
offene Prüfliste (bis 2019), offene Erstbeurteilungen (ab 2020) ¹ jeweils zum 31. Dezember	5.615	4.436	9.196	1.795	623	
erledigte Prüfliste (bis 2019), erledigte Erstbeurteilungen (ab 2020) ¹	38.199	34.526	27.753	24.952	18.216	
offene verwaltungsbehördliche Finanzstrafverfahren jeweils zum 31. Dezember	2.742	2.301	1.883	k.A.	2.739	
abgeschlossene verwaltungsbehördliche Finanzstrafverfahren	6.740	7.811	6.841	k.A.	3.713	
abgeschlossene gerichtliche Finanzstrafverfahren	k.A.	383	341	146	428	
	in Vollzeitäquivalenten jeweils zum 31. Dezember					
Personal Finanzstrafsachen						
Zielwerte	162,96	173,63	173,90	173,90	195,00 ²	
Ist–Werte	143,35	146,28	138,66	137,06	186,98 ³	

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMF; ABB

k.A. = keine Angaben

Erhebungsstand Juni 2022; mit der Ablösung der IT-Anwendung „S-Verfahren“ durch das neue IT-Verfahren Fallbearbeitung Strafsachen „FABE-ST“ in den Jahren 2020 und 2021 standen keine Kennzahlen für den Steuerungsprozess im Bereich Finanzstrafsachen zur Verfügung, obwohl das Ministerium und die Finanzämter die Definitionen der Kennzahlen bereits Anfang 2020 erarbeitet hatten. Die Produktivstellung der ersten Kennzahlen durch das Ministerium erfolgte erst im Jänner bzw. März 2022 – zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH. Die Plausibilisierung der vom RH angeforderten Daten war zeitaufwändig und schwierig, zum Teil konnte sie der RH aufgrund fehlender Einzeldaten nicht durchführen (TZ 15).

¹ Bis 2019 enthielt die Prüfliste nur Außenprüfungen. Ab 2020 enthielten die Erstbeurteilungen neben den Außenprüfungen auch Fälle, die die Betrugsbekämpfungskoordinatorinnen und -koordinatoren bzw. andere Bedienstete meldeten. Die Fälle aus der Prüfliste wurden ab 2021 teilweise automatisch erledigt (im Jahr 2021 6.400 Fälle). Die Vergleichbarkeit ist deshalb nur bedingt gegeben.

² Die Zielwerte beziehen die Bereichsleitung, die Organisation und das Team Einhebung/Einbringung Strafen ein.

³ Die Ist-Werte beziehen die Bereichsleitung, die Organisation und das Team Einhebung/Einbringung Strafen ein. Der dargestellte Wert ist jener zum 1. Jänner 2022 und kann geringfügig abweichen.



Finanzstrafsachen in der Steuerverwaltung

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von Oktober 2021 bis Juni 2022 mit Unterbrechungen die Finanzstrafsachen in der Steuerverwaltung.

Die Gebarungsüberprüfung bezog das Bundesministerium für Finanzen (in der Folge: **Ministerium**), den Bereich Finanzstrafsachen im Amt für Betrugsbekämpfung (**ABB**), das Finanzamt Österreich, das Finanzamt für Großbetriebe, den Prüfdienst für Lohnabgaben und Beiträge sowie die Zentralen Services ein.

(2) Prüfungsziel war insbesondere die Beurteilung

- der Eingliederung der Strafsachenstellen der ehemaligen Finanzämter in den Bereich Finanzstrafsachen im neu errichteten ABB als Finanzstraßbehörde im Rahmen der Umstrukturierung der Finanzverwaltung mit 1. Jänner 2021,
- der Organisation, der Abläufe und der Schnittstellen des Bereichs Finanzstrafsachen,
- der Steuerung und Kennzahlen,
- der Personalressourcen und IT–Ausstattung sowie
- des Internen Kontrollsystems und des Risikomanagements.

Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2017 bis 2021.

Nicht Gegenstand dieser Gebarungsüberprüfung war insbesondere die Beurteilung

- der über den Bereich Finanzstrafsachen hinausgehenden Aufgaben des ABB,
- der bisherigen Zollämter bzw. des Zollamts Österreich als Finanzstraßbehörde sowie
- von Einzelfällen.

(3) Zu dem im März 2023 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das Ministerium im August 2023 Stellung, das ABB gab keine gesonderte Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im September 2023.

(4) Das Ministerium führte in seiner Stellungnahme einleitend aus, dass im Rahmen der Gebarungsüberprüfung des RH eine zu zentrierte Betrachtung des Bereichs Finanzstrafsachen erfolgt sei. Dies betreffe insbesondere Personalthemen, die kein vollumfängliches Bild der Personalressourcen der gesamten finanzstraßbehördlichen Aufgaben des ABB aufzeigen würden. Eine Gesamtbetrachtung der Bereiche Finanzstrafsachen und Steuerfahndung hätte hingegen klar ausgewiesen, dass die vom Vorstand des ABB fokussiert eingeleiteten Organisationsentwicklungsmaßnahmen⁵ den Bereich Finanzstrafsachen nicht geschwächt, sondern ein besonderes Augen-

⁵ Anmerkung RH: Im Speziellen bezieht sich das Ministerium auf die Organisationsentwicklungsmaßnahme „Fallbegleitender Fachbereich für gerichtlich zu ermittelnde Finanzstraffälle ohne Geschäftsbereichsgrenzen im ABB“ (TZ 23), ein Pilotprojekt im ABB.

merk auf das von der Finanzstraßbehörde wahrzunehmende gesetzliche Beschleunigungsgebot gelegt hätten. Demnach würden gerichtliche Finanzstraßverfahren im Bereich Steuerfahndung verbleiben, was zu einer Entlastung bei bestimmten Aufgaben des Bereichs Finanzstrafsachen führe.

Die Ausführungen des RH zu dieser Maßnahme seien sowohl aufgaben– als auch prozessbezogen nicht nachvollziehbar.

(5) (a) Der RH hielt dazu grundsätzlich fest, dass er mit seinen Berichten und dem damit verfolgten Beratungsansatz darauf abzielt, Fehlentwicklungen aufzuzeigen, Risiken zu identifizieren und Empfehlungen auszusprechen. Dabei steht die Frage im Mittelpunkt, wie in Zukunft – im Sinne von „lessons learned“ – auf vergleichbare Situationen reagiert werden soll.

Auch in der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung analysierte der RH die erhaltenen und erhobenen Unterlagen sowie Informationen zu den Personalressourcen im Bereich Finanzstrafsachen objektiv, sachlich sowie umfassend und leitete daraus seine Schlussfolgerungen ab. Die Würdigungen und Empfehlungen des RH beruhen ausschließlich auf diesen Unterlagen und Informationen, ihre Beurteilung folgt den verfassungsgesetzlich festgelegten Grundsätzen der Ordnungsmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit.

Der RH übermittelte sowohl dem Ministerium als auch dem ABB einen Prüfungsauftrag mit dem Titel „Organisation und Aufgabenwahrnehmung der Finanzstraßbehörden“. Er stellte im Rahmen von Besprechungen mit dem Ministerium und dem ABB klar, dass sich die gegenständliche Gebarungsüberprüfung ausschließlich auf den seit 1. Jänner 2021 bestehenden Bereich Finanzstrafsachen im ABB und die ehemaligen Strafsachenstellen bei den Finanzämtern mit deren unmittelbaren Schnittstellen beziehen werde. Die im Zuge der Prüfung vom RH übermittelten Fragebögen an das Ministerium und das ABB nahmen primär Bezug auf diesen definierten Prüfungsbereich. Auch die Datenanforderungen an das Ministerium und das ABB waren darauf beschränkt.

(b) Zum Vorbringen des Ministeriums, dass der RH den Bereich Finanzstrafsachen im ABB zu zentriert betrachtet habe, wodurch das Bild der Personalressourcen unvollständig sei, verwies der RH auf folgende Feststellungen im vorliegenden Bericht:

- Ende 2020 – dem Zeitpunkt der Überleitung des Personals der Strafsachenstellen in den Finanzämtern in den Bereich Finanzstrafsachen im ABB – lag der Ist-Wert mit 137,06 Vollzeitäquivalenten (**VZÄ**) um 36,84 VZÄ und damit um mehr als ein Fünftel unter dem Zielwert (173,90 VZÄ). (**TZ 16**)
- Die Interne Revision des Ministeriums hatte bereits in Berichten zum Thema Finanzstrafsachen aus 2010⁶ und 2016⁷ auf die prekäre Personalsituation im Finanzstrafbereich, vor allem in Wien, hingewiesen. (**TZ 16**)
- Ungeachtet der unzulänglichen Datenlage, die fundierte Managemententscheidungen nur eingeschränkt zuließ, der Feststellungen der Internen Revision, wonach die Personalsituation prekär war, und des tatsächlich sinkenden Personalstands entschied das Ministerium, das bestehende Personal – ohne Personalaufstockung – in den Bereich Finanzstrafsachen überzuleiten. (**TZ 16**)
- Der Bereich Finanzstrafsachen verfügte zum 1. März 2022 über 194,95 VZÄ und damit um mehr als 40 VZÄ weniger, als Planstellen genehmigt waren (236 VZÄ); das Leistungsausmaß war mit 144,58 VZÄ um 50,37 VZÄ (26 %) geringer als das Beschäftigungsausmaß. (**TZ 21**)
- Nach Angaben des ABB konnte mit den Anfang 2021 vorhandenen Personalressourcen keine vernünftige Verteilung auf die Teams Finanzstrafsachen vorgenommen werden; damit ging eine hohe Belastung der Teams in den Ballungsräumen einher. (**TZ 21**)
- Das Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport genehmigte 32 Bedienstete (VZÄ) für den Fachbereich Finanzstrafsachen, Ende 2021 standen bundesweit jedoch nur rd. 21 Bedienstete (VZÄ) zur Verfügung. (**TZ 23**)
- Der Fachbereich Finanzstrafsachen konnte aufgrund seines umfangreichen Aufgabenspektrums und der geringen personellen Ausstattung bereits im ersten Jahr seines Bestehens die vereinbarten Ziele nicht erfüllen. (**TZ 23**)

Der RH zeigte somit die Auswirkungen der Personalsituation lückenlos für den gesamten überprüften Zeitraum in den ehemaligen Strafsachenstellen, zum Zeitpunkt der Überleitung in das ABB und im Bereich Finanzstrafsachen im ABB bis zum März 2022 auf. Er zielte mit seiner Prüfung nicht auf die Gesamtbetrachtung der Personalressourcen für das gesamte ABB ab; dazu verwies er auch auf seine Gegenäußerungen in **TZ 16** und **TZ 23**.

⁶ Die Interne Revision des Ministeriums überprüfte die Finanzstrafsachen im Ministerium und in fünf ausgewählten Finanzämtern.

⁷ Die Interne Revision des Ministeriums überprüfte die Finanzstrafsachen bei Wiener Finanzämtern in der Finanzstrafbehörde Wien. Mit Wirksamkeit 1. Jänner 2013 wurden in der Region Wien die bis dahin auf acht Finanzämter verteilten Finanzstrafbehörden aus den Teams Fachbereich herausgelöst, zu einer Behörde zusammengefasst und beim Finanzamt Wien 9/18/19 Klosterneuburg angesiedelt.



(c) Zum Vorbringen des Ministeriums, dass die Ausführungen des RH zu den vom Vorstand des ABB eingeleiteten Organisationsentwicklungsmaßnahmen aufgaben- und prozessbezogen nicht nachvollziehbar seien, verwies der RH auf seine folgenden Feststellungen in TZ 23:

- Am 8. Oktober 2021 gab der Vorstand des ABB ein Pilotprojekt mit der Bezeichnung „Fallbegleitender Fachbereich für gerichtlich zu ermittelnde Finanzstraffälle ohne Geschäftsbereichsgrenzen im ABB“ in Auftrag.
- Das Pilotprojekt sah die Dienstzuteilung von sechs Bediensteten des Fachbereichs aus dem Bereich Finanzstrafsachen in den Bereich Steuerfahndung für ein Jahr vor.
- Diese Dienstzuteilungen führten zu einer weiteren Reduktion der Leistungsfähigkeit des Fachbereichs Finanzstrafsachen. Bei Fortführung des Pilotbetriebs und unter Berücksichtigung der zu erwartenden Ruhestände würden lediglich sechs eingearbeitete Bedienstete im Fachbereich für die Erledigung komplexer Fälle und für die Qualitätssicherung verbleiben.
- Obwohl das Pilotprojekt eine Reduzierung des Personals des Fachbereichs Finanzstrafsachen für ein Jahr mit sich brachte, wurde der Umfang der operativen und strategischen Aufgaben der verbliebenen Bediensteten nicht angepasst.
- Nach Angaben des ABB wären mehr Fälle an die Teams Finanzstrafsachen weiterzuleiten, allerdings waren diese ebenfalls personell unterbesetzt.

Der RH zeigte somit die Auswirkungen der Maßnahme auf die Leistungsfähigkeit des Fachbereichs Finanzstrafsachen auf. Er zielte mit seiner Gebarungsüberprüfung nicht auf die Gesamtbetrachtung der Maßnahme für das gesamte ABB ab. Der RH verwies dazu auch auf seine Gegenäußerung in TZ 23.

Rechtliche Grundlagen

Finanzvergehen

- 2 (1) Der Finanz– und Budgetausschuss des Nationalrats hielt in seinem Bericht zur Gesetzwerdung des Finanzstrafgesetzes 1958⁸ fest, dass „der Abgabenanspruch der Gebietskörperschaften ein Rechtsgut ist, das angesichts der weitreichenden Aufgaben des modernen, das Sozialleben gestalteten Staates in besonderem Maß und im Interesse der Gesamtheit des Bundesvolkes des Schutzes bedarf. Zur Sicherung der Erfüllung dieser Aufgaben obliegt es daher dem Staat, Verstöße gegen die Abgaben– und Monopolgesetze zu ahnden. Darüber hinaus kommt dieser Rechtsverfolgung die weitere Funktion zu, gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, indem verhindert wird, dass Einzelne durch Steuerunehrlichkeit Kostenvorteile erzielen, die geeignet sind, die Konkurrenzfähigkeit der übrigen Steuerehrlichen erheblich zu verschlechtern.“ Da die gesetzlichen Grundlagen allerdings nicht immer ausreichen, müssten diese laufend an die Veränderungen der Geschäftstätigkeiten angepasst werden (TZ 34).

(2) Finanzvergehen sind die nach dem Finanzstrafgesetz (**FinStrG**) mit Strafe bedrohten Taten – Handlungen oder Unterlassungen – natürlicher Personen und von Verbänden nach dem Verbandsverantwortlichkeitsgesetz⁹. Nach dem FinStrG sind sie nur strafbar, wenn sie im Inland begangen werden.¹⁰ Finanzvergehen sind auch andere ausdrücklich mit Strafe bedrohte Taten, wenn sie in einem Bundesgesetz als Finanzvergehen oder als Finanzordnungswidrigkeit bezeichnet sind.¹¹ Das Finanzstrafgesetz sieht u.a. folgende Finanzvergehen vor:

- Abgabenhinterziehung – § 33,
- grob fahrlässige Abgabenverkürzung – § 34,
- gewerbsmäßige Tatbegehung – § 38a,
- Abgabebetrag – § 39,
- grenzüberschreitender Umsatzsteuerbetrug – § 40,
- Finanzordnungswidrigkeit – §§ 49 ff.

⁸ BGBl. 129/1958 i.d.g.F.

⁹ Nach Maßgabe des § 28a FinStrG sind auch Verbände im Sinne des Verbandsverantwortlichkeitsgesetzes, BGBl. 151/2005 i.d.g.F., für Finanzvergehen verantwortlich.

¹⁰ § 5 Abs. 1 FinStrG

¹¹ § 1 FinStrG

(3) Das Finanzstrafrecht ermöglicht unter bestimmten Voraussetzungen¹² Straffreiheit bei einem Finanzvergehen durch eine rechtzeitig¹³ eingebrachte Selbstanzeige.¹⁴ Eine Selbstanzeige kann auch anlässlich einer finanzbehördlichen Prüfung eingebracht werden. In diesem Fall tritt die strafbefreiende Wirkung bei vorsätzlich oder grob fahrlässig begangenen Finanzvergehen nur bei Entrichtung einer zusätzlichen Abgabenerhöhung ein. Das Ausmaß der Abgabenerhöhung ist abhängig von der Summe des Mehrbetrags.¹⁵

Verkürzungszuschlag

- 3.1 (1) Das Finanzstrafrecht sieht in besonderen Fällen eine Strafaufhebung vor.¹⁶ Die Abgabenbehörden können unter bestimmten Voraussetzungen eine Abgabenerhöhung von 10 % (Verkürzungszuschlag) auf festgestellte Abgabennachforderungen von Amts wegen oder auf Antrag festsetzen.¹⁷ Die Abgabennachforderung muss auf Unrichtigkeiten beruhen, bei denen der Verdacht eines Finanzvergehens besteht. Der Verkürzungszuschlag soll eine Entkriminalisierung sowie eine Konzentration der Tätigkeit der Finanzstrafbehörde auf Fälle mit höherem deliktischem Gehalt bewirken.

Um Straffreiheit zu erlangen, sind die Abgabennachforderung sowie der Verkürzungszuschlag innerhalb eines Monats zu entrichten; ein Zahlungsaufschub ist nicht möglich. Bei Nichtentrichtung bzw. nicht fristgerechter Entrichtung ist ein Finanzstrafverfahren einzuleiten.

(2) Im Jahr 2019 kam der Verkürzungszuschlag bei lediglich rd. 2 % der Außendienstmaßnahmen (z.B. im Rahmen von abgabenbehördlichen Prüfungen) zur Anwendung, in den Jahren 2020 und 2021 bei jeweils rd. 1 %.

¹² Einbringung bei der zuständigen Behörde (nunmehr Finanzamt bzw. ABB), Täternennung, Darlegung der Verfehlung, Offenlegung der bedeutsamen Umstände für die Feststellung der Verkürzung oder des Einnahmeausfalls, Entrichtung des verkürzten Betrags, Rechtzeitigkeit

¹³ Diese besteht nicht

- bei Betretung auf frischer Tat,
- wenn bereits Verfolgungshandlungen gegen den Anzeiger gesetzt wurden,
- wenn objektive Tatbestandsmerkmale bereits ganz oder zum Teil entdeckt wurden,
- wenn die Selbstanzeige bei vorsätzlich begangenen Finanzvergehen nicht schon vor Beginn der abgabenrechtlichen Prüfungsmaßnahme erstattet wurde.

¹⁴ gemäß § 29 FinStrG

¹⁵ § 29 Abs. 6 FinStrG

¹⁶ § 30a; Annahme bzw. Antrag des Steuerpflichtigen, Abgabennachforderung maximal 10.000 EUR pro Jahr bzw. maximal 33.000 EUR in Summe, Rechtsmittelverzicht, Entrichtung, kein Ausschlussgrund

¹⁷ Festsetzung auf Antrag: Der Abgabepflichtige musste innerhalb von 14 Tagen nach Festsetzung sich damit einverstanden erklären oder dies beantragen und auf ein Rechtsmittel gegen die Festsetzung des Verkürzungsbetrags verzichten.

Die Gründe für die verhältnismäßig seltene Anwendung des Verkürzungszuschlags lagen u.a. darin, dass noch während der Außendienstmaßnahme der Sachverhalt strafrechtlich gewürdigt bzw. die Finanzstrafbehörde eingebunden werden muss. Bei Abgabepflichtigen könnte die Verpflichtung zur fristgerechten Zahlung dagegensprechen. Um die rechtliche Möglichkeit eines Verkürzungszuschlags zu forcieren, führten das Ministerium und das ABB Schulungen für die Außendienstmitarbeiterinnen und –mitarbeiter durch.

- 3.2 Der RH hielt fest, dass die Intention des Gesetzgebers, durch die Möglichkeit eines Verkürzungszuschlags die Finanzstrafbehörde zu entlasten, nicht erreicht wurde; teils, weil Abgabepflichtige diese Möglichkeit kaum beantragten und teils, weil die Steuerverwaltung – trotz Schulungen der Bediensteten – diese Möglichkeit wenig nutzte.

Der RH empfahl dem Ministerium, die Anwendung des im Finanzstrafgesetz vorgesehenen Verkürzungszuschlags durch weitere Maßnahmen zu forcieren; dies könnte zu einer Entlastung der Finanzstrafbehörden beitragen.

- 3.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums werde es legislative Änderungen beim Verkürzungszuschlag vorschlagen, mit dem Ziel, dessen Anwendbarkeit zu erleichtern. Es verwies dazu auf § 29 Abs. 6 FinStrG¹⁸, der in der Praxis eine Reihe von Fällen, bei denen der Verkürzungszuschlag nicht anwendbar ist, abfange.

¹⁸ Werden Selbstanzeigen anlässlich einer finanzbehördlichen Nachschau, Beschau, Abfertigung oder Prüfung von Büchern oder Aufzeichnungen nach deren Anmeldung oder sonstigen Bekanntgabe erstattet, tritt strafbefreiende Wirkung hinsichtlich vorsätzlich oder grob fahrlässig begangener Finanzvergehen nur unter der weiteren Voraussetzung insoweit ein, als auch eine mit einem Bescheid der Abgabenbehörde festzusetzende Abgabenerhöhung unter sinngemäßer Anwendung des Abs. 2 von § 29 FinStrG entrichtet wird. Die Abgabenerhöhung beträgt 5 % der Summe der sich aus den Selbstanzeigen ergebenden Mehrbeträge. Übersteigt die Summe der Mehrbeträge 33.000 EUR, ist die Abgabenerhöhung mit 15 % zu bemessen, bei Mehrbeträgen über 100.000 EUR mit 20 % und bei Mehrbeträgen über 250.000 EUR mit 30 %. Insoweit Straffreiheit nicht eintritt, entfällt die Verpflichtung zur Entrichtung der Abgabenerhöhung, dennoch entrichtete Beträge sind gutzuschreiben. Die Abgabenerhöhung gilt als Nebenanspruch im Sinne des § 3 Abs. 2 lit. a Bundesabgabenordnung (**BAO**), BGBl. 194/1961 i.d.g.F.

Zuständigkeiten

- 4 (1) Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Zuständigkeiten und Instanzen im Finanzstrafverfahren:

Tabelle 1: Zuständigkeiten und Instanzen im Finanzstrafverfahren

	verwaltungsbehördliches Finanzstrafverfahren		gerichtliches Finanzstrafverfahren
strafbestimmender Wertbetrag	≤33.000 EUR	>33.000 EUR	>100.000 EUR ausgenommen Finanzordnungswidrigkeiten
Zuständigkeit	Einzelbeamter	Spruchsenat	Landesgericht als Schöffengericht
Rechtsschutz	Bundesfinanzgericht	Bundesfinanzgericht	Oberlandesgericht
	Verwaltungsgerichtshof	Verwaltungsgerichtshof	Oberster Gerichtshof
	Verfassungsgerichtshof	Verfassungsgerichtshof	Verfassungsgerichtshof

Quelle: Finanzstrafgesetz; Zusammenstellung: RH

(2) Der Finanzstrafbehörde obliegt das verwaltungsbehördliche Finanzstrafverfahren; bei gerichtlichen Finanzstrafverfahren ist sie in der Strafrechtspflege tätig und mit den gleichen Rechten und Befugnissen wie die Kriminalpolizei ausgestattet.¹⁹ Für das verwaltungsbehördliche und das gerichtliche Finanzstrafverfahren gilt das Finanzstrafgesetz, im gerichtlichen Finanzstrafverfahren ist zudem die Strafprozessordnung anzuwenden. Die Aufgabe im gerichtlichen Ermittlungsverfahren besteht darin, den Sachverhalt so weit abzuklären, dass die Staatsanwaltschaft eine Entscheidung treffen kann. Dementsprechend obliegen der Finanzstrafbehörde auch umfassende Berichtspflichten an die Staatsanwaltschaft.²⁰

Die Finanzstrafbehörde hat alle Anzeigen, Verständigungen und Mitteilungen²¹ sowie die ihr zur Kenntnis gelangten Informationen zu prüfen, ob ausreichende Verdachtsgründe für die Einleitung eines Strafverfahrens vorliegen.²² Liegen konkrete Verdachtsgründe vor und besteht keine gerichtliche Zuständigkeit, hat sie das verwaltungsbehördliche Strafverfahren einzuleiten.²³ Die Verdächtigen oder Beschuldigten müssen ehestmöglich über das Strafverfahren unter Bekanntgabe der zur Last gelegten Tat, der in Betracht kommenden Strafbestimmung sowie ihrer Rechte²⁴ informiert werden.²⁵

¹⁹ § 196 FinStrG

²⁰ Anfalls-, Anlass-, Zwischen- und Abschlussbericht

²¹ §§ 80 und 81 FinStrG regeln die Anzeigepflicht für Behörden und Ämter der Bundesfinanzverwaltung, für Dienststellen der Gebietskörperschaften mit behördlichem Aufgabenbereich, für die Österreichische Gesundheitskasse sowie für das Arbeitsmarktservice an die Finanzstrafbehörden.

²² § 82 Abs. 1 FinStrG

²³ § 82 Abs. 3 FinStrG

²⁴ u.a. Recht auf Beiziehung einer Rechtsvertretung, Recht auf Akteneinsicht, Recht auf Parteiengehör, Recht auf Verweigerung der Aussage

²⁵ § 83 und § 84 FinStrG

Die Finanzstrafbehörde hat im Untersuchungsverfahren den für die Erledigung maßgeblichen Sachverhalt von Amts wegen festzustellen.²⁶ Die erforderlichen Ermittlungen und Beweisaufnahmen kann sie selbst durchführen oder andere Dienststellen der Bundesfinanzverwaltung darum ersuchen.²⁷ Sie ist berechtigt, von jedermann Auskunft für Zwecke des Finanzstrafverfahrens zu verlangen und ist befugt, zur Klärung des Sachverhalts auch Nachschauen und abgabenbehördliche Prüfungen anzuordnen; seit 1. Jänner 2021 kann sie diese auch selbst durchführen.²⁸

Die Finanzstrafbehörde hat bei Vorliegen von im Finanzstrafgesetz²⁹ genannten Gründen oder wenn die dem Beschuldigten zur Last gelegte Tat nicht erwiesen werden kann, das Strafverfahren mit Erkenntnis einzustellen. Anderenfalls entscheidet sie mit Erkenntnis über Schuld und Strafe.³⁰ Unter bestimmten Voraussetzungen kann sie ein vereinfachtes Verfahren durchführen.³¹

(3) Dem örtlich zuständigen Landesgericht obliegen die Verfahren wegen vorsätzlich begangener Finanzvergehen – ausgenommen Finanzordnungswidrigkeiten – mit einem strafbestimmenden Wertbetrag von mehr als 100.000 EUR³². Beträgt der Verkürzungsbetrag mehr als 33.000 EUR³³, führt ein weisungsfreier Spruchsenat³⁴ die mündliche Verhandlung und entscheidet als Organ der Finanzstrafbehörde. Abhängig davon, ob es sich um ein verwaltungsbehördliches oder gerichtliches Finanzstrafverfahren handelt, unterscheiden sich auch der Rechtszug und damit die Zuständigkeit der Gerichte bzw. Höchstgerichte.

²⁶ § 115 FinStrG

²⁷ § 119 FinStrG

²⁸ § 99 FinStrG

²⁹ § 82 Abs. 3 lit. b bis e

³⁰ § 136 FinStrG

³¹ Dabei ist es möglich, ohne mündliche Verhandlung bzw. ohne Durchführung eines Untersuchungsverfahrens mit einer Strafverfügung das Verfahren zu beenden, wenn der Sachverhalt nach Ansicht der Finanzstrafbehörde durch die Angaben des Beschuldigten oder durch das Untersuchungsergebnis, zu dem der Beschuldigte Stellung zu nehmen Gelegenheit hatte, ausreichend geklärt ist (§ 143 FinStrG).

³² § 53 FinStrG

³³ 10.000 EUR bei Zollvergehen

³⁴ drei Mitglieder unter Vorsitz einer Richterin bzw. eines Richters

Aufbauorganisation

5.1 (1) Die Vollziehung des Finanzstrafgesetzes im Bereich der Steuerverwaltung oblag bis 31. Dezember 2020 grundsätzlich den Finanzämtern³⁵, die jeweils für ihren Bereich örtlich zuständige Abgaben- und Finanzstraßbehörde waren. Dafür war je Finanzamt eine sogenannte Strafsachenstelle in den Fachbereichen³⁶ eingegliedert. Eine Besonderheit lag ab 1. Jänner 2013 bis Ende 2020 in der damals so bezeichneten „Region Wien“ vor. Die Finanzstraßbehörden von acht Wiener Finanzämtern waren in einem Finanzamt³⁷ als „Finanzstraßbehörde Wien“ zusammengefasst.

(2) Auf Grundlage des Bundesgesetzes über die Schaffung eines Amtes für Betrugsbekämpfung³⁸ errichtete der Bundesminister für Finanzen mit 1. Jänner 2021 das ABB als österreichweit zuständige Finanzstraßbehörde im Bereich der Steuerverwaltung³⁹. Das ABB ist grundsätzlich ohne örtliche Einschränkung bundesweit zuständig. Die Gesamtleitung des ABB obliegt dem Vorstand.

Das ABB verfügte über eine Geschäftsstelle, eine Personalabteilung und einen internen Support. Die ehemals unabhängig voneinander agierenden Abgaben- und Sozialbetrugsbekämpfungseinheiten des Ministeriums waren darin in vier Bereichen zusammengeführt:⁴⁰

- Finanzstrafsachen,
- Finanzpolizei,
- Steuerfahndung und
- Zentralstelle Internationale Zusammenarbeit.

Die Bereiche verfügten über eine Bereichsleitung und grundsätzlich über ein Organisationsteam⁴¹.

³⁵ inklusive Finanzamt für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel

³⁶ als Subeinheit

³⁷ Finanzamt Wien 9/18/19 Klosterneuburg

³⁸ BGBl. I 104/2019

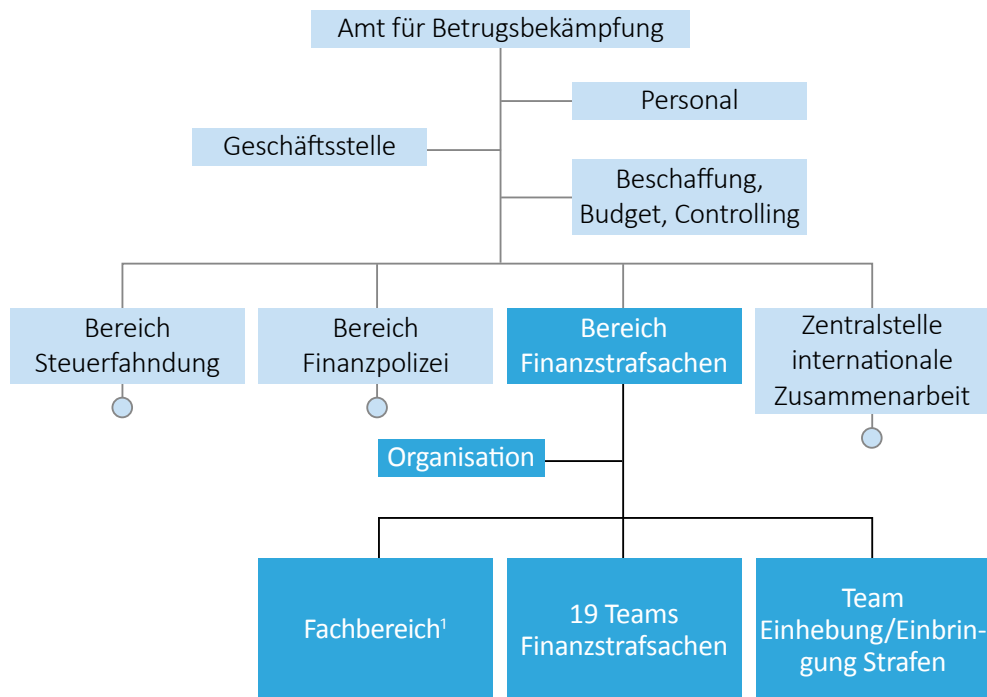
³⁹ Im Bereich der Zollverwaltung ist das Zollamt Österreich Finanzstraßbehörde.

⁴⁰ <https://www.bmf.gv.at/ministerium/aufgaben-und-organisation/amt-betrugsbek%C3%A4mpfung.html> (abgerufen am 11. August 2023)

⁴¹ ausgenommen der Bereich Zentrale Internationale Zusammenarbeit

Die nachstehende Abbildung zeigt die Aufbauorganisation des ABB mit einem Detailausschnitt des Bereichs Finanzstrafsachen:

Abbildung 1: Organisation des Amtes für Betrugsbekämpfung, Detailausschnitt Bereich Finanzstrafsachen



¹ umfasst auch die Spruchsenatsorganisation und das Finanzstrafregister

Quelle: ABB; Darstellung: RH

Im Bereich Finanzstrafsachen waren ein Fachbereich (TZ 23) sowie 19 Teams Finanzstrafsachen eingerichtet, wovon zwei mit Sonderzuständigkeiten ausgestattet waren.⁴²

Das Team Einhebung/Einbringung Strafen hatte grundsätzlich bundesweit Geldstrafen und –bußen einzuheben und einzubringen (TZ 24).

⁴² Das Team Finanzstrafsachen 19 war bundesweit zuständig für alle verwaltungsbehördlichen Finanzstrafverfahren, die abgabenrechtlich der Dienststelle für Sonderzuständigkeiten des Finanzamts Österreich zugeordnet werden.

Das Team Finanzstrafsachen 13 war auch bundesweit zuständig für alle verwaltungsbehördlichen Finanzstrafverfahren, die im Zusammenhang mit der Erhebung der Umsatzsteuer bei ausländischen Unternehmen im Sinn des § 60 Abs. 1 BAO stehen.

- 5.2 Der RH hielt fest, dass die Zusammenführung des Bereichs Finanzstrafsachen – bestehend aus 19 örtlich im Bundesgebiet verteilten Teams – im ABB die Voraussetzungen für eine Straffung der Organisation unter einheitlicher Steuerung schuf. Zudem ermöglichte die neue Organisation nach Ansicht des RH eine direkte Zusammenarbeit des Bereichs Finanzstrafsachen mit den bisher unabhängig voneinander tätigen Einheiten Finanzpolizei und Steuerfahndung sowie mit der Zentralstelle Internationale Zusammenarbeit, einer neu geschaffenen Einheit im ABB.

Ziele und Strategie

Wirkungsziele

- 6.1 (1) Das Ministerium definierte in den Bundesfinanzgesetzen für die Jahre 2017 bis 2021 u.a. das Wirkungsziel „Sicherstellung der Gleichmäßigkeit der Abgabeneinhebung und Stärkung der Abgabemoral“. Dieses sollte zur Bekämpfung der Schattenwirtschaft und zum Schutz der redlichen Wirtschaftstreibenden durch eine einheitliche, risikoorientierte Prüfungs- und Kontrolltätigkeit sowie zu einer gesetzeskonformen und fairen Gestaltung der Beziehungen zu Kundinnen und Kunden beitragen.

Der Bereich Finanzstrafsachen ist im Rahmen einer wirkungsvollen behördenübergreifenden Betrugsbekämpfung ein wesentlicher Bestandteil zur Erreichung der Ziele des Ministeriums. Dennoch fand sich weder in einem Wirkungsziel noch in den Zielen, Maßnahmen oder Kennzahlen des Ministeriums in den Jahren 2017 bis 2021 ein konkreter Bezug zu dem Bereich Finanzstrafsachen.

(2) Im Bundesvoranschlag für 2022 bezog das Ministerium erstmals in einem Wirkungsziel⁴³ die Betrugsbekämpfung stärker in seine strategischen Vorgaben ein, indem eine ganzheitliche Betrugsbekämpfung sowohl national – ressortintern und extern – als auch international erreicht werden soll. Eine Kennzahl mit konkretem Bezug zum Bereich Finanzstrafsachen definierte das Ministerium nicht.

Für das ABB war für den Bereich Finanzstrafsachen auf Detailbudgetebene erstmals auch das Ziel „Sicherstellung der Finanzstrafrechtspflege“ mit der Maßnahme „Zeitnahe Beurteilung sowie Bearbeitung und einheitliche Rechtsanwendung im Bereich des Finanzstrafrechts“ und der Durchführung von sechs Fach-Audits als Kennzahl vorgesehen (TZ 23).

⁴³ „Sicherstellung der finanziellen Interessen der Republik Österreich bzw. der Europäischen Union und Schutz der ehrlichen Steuerzahlerinnen und Steuerzahler sowie der redlichen Wirtschaft (Betrugsbekämpfung)“

- 6.2 Der RH hielt fest, dass die Wirkungsziele, Maßnahmen und Kennzahlen des Ministeriums im Zeitraum 2017 bis 2021 auf den Bereich Finanzstrafsachen nicht Bezug nahmen. Dies, obwohl dieser Bereich laut Ministerium ein wesentlicher Bestandteil einer wirkungsvollen Betrugsbekämpfung ist. Erst ab dem Jahr 2022 war auch der Bereich Finanzstrafsachen im Zielsystem des Ministeriums abgebildet. Angesichts der Bedeutung des Bereichs Finanzstrafsachen wären nach Ansicht des RH über die bestehende Kennzahl hinaus – Durchführung von sechs Fach–Audits – weitere messbare und aussagekräftige Kennzahlen (z.B. die Durchlaufzeit) zweckmäßig.

Der RH empfahl dem Ministerium, den Bereich Finanzstrafsachen stärker im Ziel- und Maßnahmensystem der Wirkungsorientierung abzubilden, um der Relevanz dieses Bereichs gerecht zu werden. Dazu wären – entsprechend der Bedeutung dieses Bereichs – angemessene, aussagekräftige Kennzahlen und Maßnahmen festzulegen.

- 6.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums werde der Empfehlung des RH gefolgt. Im Bundesvoranschlag für 2023 sei ein eigenes Wirkungsziel Betrugsbekämpfung enthalten; zur Zeit der Stellungnahme seien 33 Kennzahlen für das Managementinformationssystem Leistungsorientierte Steuerung (**LoS**) umgesetzt. Alle zur Verfügung stehenden Kennzahlen seien validiert, sechs weitere sollen folgen.

Strategie

- 7.1 (1) Strategisches Ziel des Ministeriums zum Schutz der finanziellen Interessen der Republik Österreich ist die Sicherung stabiler Finanzen, um die Aufgaben der öffentlichen Hand auch in Zukunft erfüllen zu können. Jede Handlung von Bürgerinnen und Bürgern, die sich gegen diesen Grundsatz richtet und damit die Staatseinnahmen ungerechtfertigt vermindert, ist Gegenstand der Betrugsbekämpfung.

Das Ministerium legte zur Effizienzsteigerung der Betrugsbekämpfung für den Zeitraum 2019 bis 2023 als strategisches Ziel die „stete Weiterentwicklung der Abläufe“ fest. Dazu definierte es u.a. folgende Handlungsfelder:

- durchgängige IT–Prozesse (Digitalisierung); diese tragen u.a. bei zu
 - einem effizienten Risikomanagement zur Verbesserung der Betrugsbekämpfung (TZ 29, TZ 30, TZ 31, TZ 32),
 - verbesserten IT–Tools zur Unterstützung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (TZ 8, TZ 9, TZ 10),
- Abgabencompliance, die u.a. eine effektive und effiziente Betrugsbekämpfung umfasst.

(2) Die Geschäftsfeldstrategie des ABB vom Februar 2021 enthielt – im Speziellen für den Bereich Finanzstrafsachen – folgende Zielsetzungen:

- Aufklärung von gerichtlich zu ahndenden Finanzdelikten unter Fokussierung des „High-risk/high-value-Prinzips“ bei Betrugs Sachverhalten (TZ 31),
- Verfolgung von verwaltungsbehördlich zu ahndenden Finanzdelikten im Sinne von Fairnessgrundsätzen und insbesondere ohne unnötigen Aufschub; rasche bzw. zeitnahe Abhandlung dieser Finanzstrafsachen durch die bundesweite Ausrichtung des neuen Amtes sowie
- Bekämpfung der nationalen und internationalen Abgabenhinterziehung: Fokussierung auf Entdeckung von nationalen und internationalen Abgabenhinterziehungsmodellen sowie die Verfolgung und Verhinderung von derartigen Malversationen unter Einbeziehung nationaler und internationaler Kooperationen.

Dies sollte insbesondere geschehen durch

- eine bundesweite Zuständigkeit, die einerseits einen Ausgleich in der Arbeitsbelastung durch flexible Erledigungen je nach verfügbaren Ressourcen schafft und die andererseits durch bundesweit gleichmäßige Prozesse kürzere Verfahrensdauern in der Finanz- und Verwaltungsstrafrechtspflege sicherstellt (TZ 11, TZ 21, TZ 22),
- die Aufdeckung und Aufklärung betrugsrelevanter Sachverhalte,
- die Mitwirkung an der digitalen Transformation (TZ 8, TZ 15),
- rasche und rechtsrichtige Verfahren (TZ 13, TZ 14),
- die Vereinbarkeit von Beruf und Familie,
- das ABB als attraktivster Arbeitgeber innerhalb des Finanzressorts,
- rechtzeitigen Wissenstransfer durch frühzeitige Ausbildung sowie die Schaffung permanenter und funktionsgerechter Weiterbildungsmöglichkeiten (TZ 33) und
- regelmäßigen Informationsaustausch mit Stakeholdern (TZ 26).

Der RH analysiert in der Folge, inwiefern strategische Ziele erreicht werden konnten.

7.2 Der RH hielt zusammenfassend fest, dass die in der Geschäftsfeldstrategie für den Bereich Finanzstrafsachen definierten bundesweit gleichmäßigen Prozesse zunehmend erreicht werden konnten. Demgegenüber bestand Handlungsbedarf bei

- der Effizienzsteigerung der Betrugsbekämpfung durch eine Weiterentwicklung der Abläufe und eine gleichmäßige Arbeitsbelastung (TZ 22),
- dem effizienten Risikomanagement zur Verbesserung der Betrugsbekämpfung (TZ 29) sowie
- den IT-Tools zur Unterstützung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (TZ 8).

Eine Messung der Zielerreichung war aufgrund fehlender Steuerungsinstrumente und Kennzahlen noch nicht möglich.

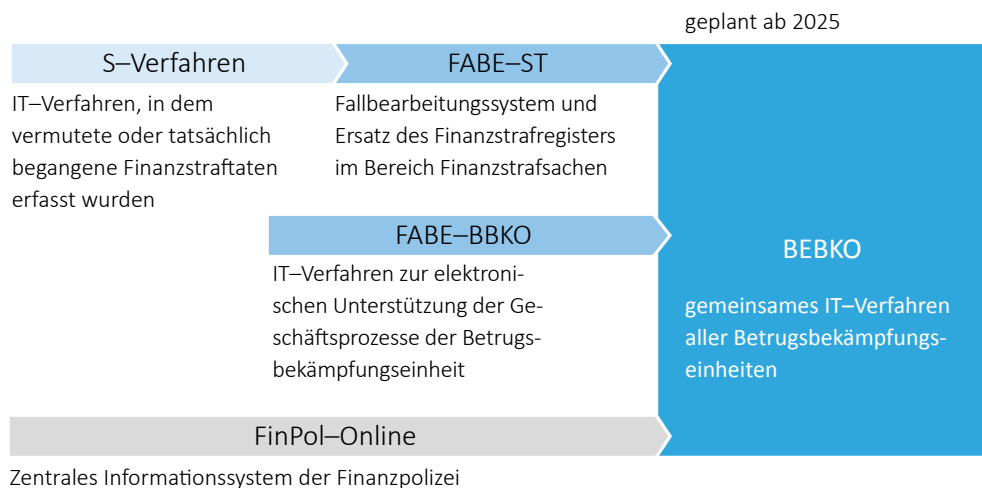
Der RH verwies dazu auf seine Empfehlungen in den folgenden Ausführungen, insbesondere zur IT-Unterstützung, zu den Prozessen und Abläufen, zum Vollzug, zum Personal, zum Arbeitsausgleich und zum Risikomanagement.

IT-Unterstützung

IT-Anwendungen

- 8.1 (1) Im Bereich Finanzstrafsachen kamen u.a. folgende IT-Verfahren zur Anwendung:

Abbildung 2: IT-Verfahren im Bereich Finanzstrafsachen



Quelle: BMF; Darstellung: RH

Bis Ende 2019 stand für das Finanzstrafverfahren die IT-Anwendung „S-Verfahren“ (mit dem Finanzstrafregister) zur Verfügung. Es handelte sich um ein elektronisches System zum Nacherfassen von Tätigkeiten, Erledigungen und Daten im Zusammenhang mit Straffällen, die auch in Papierakten abgelegt waren. Das S-Verfahren umfasste nur verwaltungsbehördliche und keine gerichtlichen Finanzstrafverfahren. Für die gerichtlichen Finanzstrafverfahren führten die Bediensteten händische Listen.

(2) Ab 15. Jänner 2020 stand für den Bereich Finanzstrafsachen das IT-Verfahren FABE-ST als Fallbearbeitungssystem zur Verfügung. Darin waren alle neuen Fälle vollständig zu dokumentieren, alle relevanten Schriftstücke oder Unterlagen zu digitalisieren und dem jeweiligen Fall bzw. Finanzstrafverfahren anzuschließen. Auch die gerichtlichen Finanzstrafverfahren waren in FABE-ST zu erfassen. Händisch geführte Strafakten waren nicht mehr vorgesehen.

Das IT–Verfahren FABE–ST soll die Geschäftsprozesse aller Betrugsbekämpfungseinheiten elektronisch unterstützen und den elektronischen Informationsaustausch zwischen den Betrugsbekämpfungseinheiten der Steuer– und Zollverwaltung ermöglichen. Allerdings konnten mit diesem IT–Verfahren keine Auswertungen bzw. Kennzahlen generiert werden, da es nicht als Steuerungsinstrument konzipiert war (TZ 9).

(3) Seit Inbetriebnahme von FABE–ST zeigten sich Mängel (z.B. keine Datenexportmöglichkeit in Excel), die die Bediensteten laufend aufzeigten und dem Ministerium meldeten. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren noch zahlreiche Mängel offen und diverse Verbesserungsvorschläge noch nicht umgesetzt (siehe eine Zusammenstellung der Mängel im Anhang).

Die Mängel hatten unmittelbare Auswirkungen auf die Zielvereinbarungen und das Interne Kontrollsystem. Da keine Daten über die Dauer der einzelnen Verfahrensschritte vorlagen, konnte nicht bestimmt werden, ob das für das erste Halbjahr 2020 vorgesehene Ziel für die Strafsachenstellen erfüllt wurde (TZ 14).

(4) Die Interne Revision des Ministeriums prüfte das IT–Verfahren FABE–ST im Jahr 2021⁴⁴. Sie führte in ihrem Bericht zahlreiche Mängel an, die teils zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch bestanden.

(5) Für das IT–Verfahren FABE–ST gab es keine technische Unterstützung durch eine eigene Verfahrensbetreuung, obwohl es von den Bereichen Finanzstrafsachen und Steuerfahndung gleichermaßen genutzt wurde und den „elektronischen Strafakt“ mit sensiblen Daten abbildete. Laut ABB war im Projekt die Einrichtung einer Verfahrensbetreuung für den Bereich Finanzstrafsachen als unbedingt notwendig angesehen worden. Die bereits zugesagte Funktion sei jedoch wieder gestrichen worden.

(6) Laut Ministerium entwickle es für alle Betrugsbekämpfungseinheiten ein gemeinsames IT–Verfahren – Betrugsbekämpfung–Online (**BEBKO**). Dieses Verfahren soll deren Kernprozesse abbilden, um eine durchgängige elektronische Fallbearbeitung zu gewährleisten. Alle geplanten und neu angeforderten Funktionalitäten in FABE–ST sollen im BEBKO umgesetzt werden. Die Inbetriebnahme des neuen IT–Verfahrens war für das Jahr 2025 oder 2026 vorgesehen.

- 8.2 Der RH hielt die Verbesserungen durch das – zur Zeit der Gebarungsüberprüfung eingesetzte – IT–Verfahren FABE–ST, wie den Entfall händisch geführter Listen für die gerichtlichen Strafverfahren und die Schaffung eines elektronischen Fallbearbeitungssystems, für zweckmäßig. Dieser Digitalisierungsschritt hatte sich bereits während der COVID–19–Pandemie bewährt.

⁴⁴ FABE–ST Schlussbericht, GZ 2021–0.432.423

Er wies jedoch kritisch auf die noch immer bestehenden, intern bereits mehrfach aufgezeigten Mängel und Verbesserungspotenziale hin, die zwei Jahre nach Einführung dieses IT-Verfahrens größtenteils noch nicht behoben waren. Im Rechtsverkehr mit der Justiz und bei Spruchsenatsfällen war eine doppelte Aktenführung erforderlich, da die Akten in Papier vorzulegen waren.

Der RH empfahl dem Ministerium, die Anbindung an den elektronischen Rechtsverkehr der Justiz und die Digitalisierung bei Spruchsenatsfällen konsequent weiterzuverfolgen. Dadurch würden die Kommunikation zwischen dem ABB und den Gerichten verbessert, Systembrüche vermieden und Verfahrensschritte beschleunigt.

Der RH erachtete die vom Ministerium geplante Weiterentwicklung der IT-Verfahren zu einem gemeinsamen IT-Tool für alle Betrugsbekämpfungseinheiten für zweckmäßig. Er wies allerdings darauf hin, dass zahlreiche Mängel im aktuellen IT-Verfahren FABE-ST dringend einer Lösung bedürfen.

Er empfahl dem Ministerium, die bestehenden Mängel im IT-Verfahren für den Bereich Finanzstrafsachen – soweit zweckmäßig und wirtschaftlich – zeitnah zu beheben und Verbesserungsvorschläge umzusetzen, so dass ein reibungsloser IT-unterstützter Arbeitsablauf gewährleistet werden kann. Spätestens im neuen IT-Verfahren Betrugsbekämpfung-Online sollte dies erfolgt sein.

Für die Entwicklung des neuen IT-Verfahrens wäre vom Ministerium und vom ABB Personal in ausreichendem Umfang und mit entsprechendem Fachwissen einzuplanen.

Der RH hielt fest, dass aus dem IT-Verfahren FABE-ST weder Kennzahlen generiert noch Daten in Excel exportiert werden konnten. Dadurch hatten die Bediensteten keine (tagesaktuellen) Daten zur Verfügung und konnten sich beispielsweise keinen Überblick über bestimmte Verfahrensabschnitte verschaffen. Eine effiziente Steuerung war daher nur eingeschränkt möglich.

Der RH empfahl dem Ministerium, für die Bereichsleitung und die Teamleitungen Datenexporte in Excel zu ermöglichen, so dass – im Hinblick auf eine effiziente Steuerung der Arbeitsabläufe – tagesaktuelle Auswertungen erstellt werden können.

Der RH verwies auf seine Empfehlungen an das Ministerium in TZ 9, Kennzahlen im Managementinformationssystem Leistungsorientierte Steuerung zur Verfügung zu stellen sowie tagesaktuelle Auswertungen zu ermöglichen.

Der RH kritisierte, dass für das IT-Verfahren FABE-ST keine technische Unterstützung durch eine Verfahrensbetreuung eingerichtet war.

Er empfahl dem Ministerium, für das IT–Verfahren FABE–ST – und in der Folge auch für das IT–Verfahren Betrugsbekämpfung–Online – eine eigene Verfahrensbetreuung sicherzustellen, um den Bediensteten eine technische Verfahrensunterstützung zu bieten.

- 8.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums sei die vollständige Anbindung des Ressorts an den elektronischen Rechtsverkehr der Justiz mit Juni 2023 produktiv gesetzt worden. Das umfasse auch die Anbindung des Finanzstrafverfahrens.

Die Mängel im IT–Verfahren für den Bereich Finanzstrafsachen seien teilweise im IT–Verfahren FABE–ST gelöst worden, die Behebung der anderen angeführten Mängel sei für eine Umsetzung im BEBKO vorgesehen.

Für die Entwicklung des neuen IT–Verfahrens würden die notwendigen Personalressourcen sowohl auf Ebene der Zentrallleitung als auch auf der Ebene der praktischen Anwenderinnen und Anwender zur Verfügung gestellt. Das ABB stelle dabei die Fachexpertise im notwendigen Personalausmaß zur Verfügung.

Das Ministerium plane steuerungsrelevante Informationen als integrativen Bestandteil im BEBKO. Die für die Steuerung der Arbeitsabläufe erforderlichen Auswertungen sollten dem ABB in geeigneter Form und unter Berücksichtigung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen zur Verfügung gestellt werden.

Seit Implementierung von FABE–ST sei eine Verfahrensbetreuung eingerichtet und besetzt. Zusätzlich zur bundesweiten Verfahrensbetreuung seien Key User in den Finanzstrafbehörden eingerichtet worden.

- 8.4 Der RH entgegnete dem Ministerium, dass sowohl gemäß einem Diskussionspapier des ABB⁴⁵ vom August 2021 als auch laut der Beantwortung des Fragebogens des ABB vom Mai 2022⁴⁶ keine eigene Verfahrensbetreuung für das IT–Verfahren FABE–ST eingerichtet war. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, für das IT–Verfahren FABE–ST – und in der Folge auch für das IT–Verfahren BEBKO – eine eigene Verfahrensbetreuung sicherzustellen.

⁴⁵ „OE–ABB–FIT 2025 – discussion paper“

⁴⁶ „Weiters wurde im Projekt die Einrichtung einer Verfahrensbetreuung für den Bereich Finanzstrafsachen als unbedingt notwendig angesehen – aus nicht näher bekannten Gründen wurde dann die bereits zugesagte Funktion wiederum gestrichen. Aus diesem Grund hat der Bereich Finanzstrafsachen auch keine eigene Verfahrensbetreuung, was angesichts der Anforderungen an FABE–ST nicht verständlich war und ist.“

Managementinformationssystem Leistungsorientierte Steuerung

- 9.1 (1) Zur Unterstützung des Planungs– und Steuerungsprozesses in der Finanzverwaltung war das Managementinformationssystem Leistungsorientierte Steuerung (**LoS**) eingerichtet, das eine Vielzahl an Leistungs– und Ressourcenkennzahlen enthielt.

Die Basisdaten für die Kennzahlen zu den Strafsachen stammten bis Ende 2019 aus dem S–Verfahren und aus händisch geführten Gerichtsstatistiken. Für die Jahre bis Ende 2019 waren elf Kennzahlen aus LoS abrufbar.⁴⁷

Der Einsatz des IT–Verfahrens FABE–ST machte eine Neudefinition von Kennzahlen und deren Programmierung durch das Ministerium notwendig. Ein Projektteam erarbeitete bereits Anfang 2020 gemeinsam mit dem Ministerium 23 Kennzahlen, die im ersten Halbjahr 2021 im LoS programmiert werden sollten.⁴⁸ Allerdings stellte das Ministerium dem Bereich Finanzstrafsachen lediglich elf Kennzahlen⁴⁹ zur Verfügung und das auch schrittweise erst im ersten Halbjahr 2022 während der Gebärungsüberprüfung des RH.

Die neu definierten Kennzahlen sollten laut Ministerium in Teilpaketen bis September 2022 umgesetzt werden. Überdies war zur Zeit der Gebärungsüberprüfung der Validierungsprozess zu den Kennzahlen noch nicht abgeschlossen. Beispielsweise ergab die Abfrage der Kennzahl „erledigte Finanzstrafverfahren“ im April 2022 und im Juni 2022 sehr unterschiedliche Ergebnisse.

Ab dem Jahr 2020 waren im LoS keine Steuerungskennzahlen für den Bereich Finanzstrafsachen hinterlegt. Die Assistenz Leistungssteuerung⁵⁰ entwickelte deshalb ab 2021 für die Bereichsleitung Kennzahlen, die sie in den monatlichen Bereichs-

⁴⁷ Geldstrafen, Durchlaufzeit Erstveranlassung, offene Fälle Vormerkliste, abgeschlossene Strafverfahren, erledigte Fälle Vormerkliste ohne Strafverfahren, Durchlaufzeit Vollzug, offene Strafverfahren, offene Fälle Prüfliste, erledigte Fälle Prüfliste, abgeschlossene Gerichtsverfahren, Berichte Anzeigen Beschwerden Strafsachen

⁴⁸ offene Klassifizierungen, erledigte Klassifizierungen, Durchlaufzeiten Klassifizierungen, offene Erstbeurteilungen, erledigte Erstbeurteilungen, Durchlaufzeiten Erstbeurteilungen, offene Geschäftsfälle, erledigte Geschäftsfälle, Durchlaufzeiten Geschäftsfälle, offene Verwaltungsstrafverfahren, offene Gerichtsstrafverfahren, erledigte Verwaltungsstrafverfahren, erledigte Gerichtsstrafverfahren, Durchlaufzeiten Verwaltungsstrafverfahren, festgesetzte Strafen bei Verwaltungsstrafverfahren, offene Ermittlungen, erledigte Ermittlungen, Durchlaufzeit Ermittlungen, Mehrergebnis Ermittlungen, Durchlaufzeit Vollzug Verwaltungsstrafverfahren, offene Rechtsmittel Verwaltungsstrafverfahren, erledigte Rechtsmittel Verwaltungsstrafverfahren, Prüfungshandlungen Steuerfahndung

⁴⁹ Daten ab 2020 für: erledigte Geschäftsfälle, Durchlaufzeit Geschäftsfälle, erledigte Finanzstrafverfahren, erledigte Strafverfahren gerichtlich, Durchlaufzeit Finanzstrafverfahren, eingelangte Erstbeurteilungen, erledigte Erstbeurteilungen; zusätzliche Daten ab 2021 für: offene Finanzstrafverfahren, offene Gerichtsverfahren; zusätzliche Daten ab 2022 für: offene Geschäftsfälle, offene Erstbeurteilungen

⁵⁰ Die Assistenz Leistungssteuerung nahm eine Mitarbeiterin in der Organisation wahr. Diese war u.a. für die Aufbereitung, Analyse und Dokumentation von Leistungskennzahlen zuständig.

berichten für Steuerungszwecke erfasste. Diese Kennzahlen basierten auf ressourcenaufwändigen Datentransporten⁵¹ aus dem IT-Verfahren FABE-ST.

(2) Bis Ende 2019 war eine Aussage zur Gesamtdauer eines Strafverfahrens nicht möglich, da nur die Durchlaufzeiten der Erstveranlassung – das ist die Zeit vom Eingang bis zur strafrechtlichen Würdigung eines Falles – bzw. des Vollzugs abgebildet waren. Zu den beiden neuen Kennzahlen zu den Durchlaufzeiten – „Erledigte Strafverfahren“ und „Geschäftsfälle“ – war Folgendes anzumerken:

- Die Zeit, bevor ein Geschäftsfall eröffnet wurde, das ist die Zeitspanne bis zur ersten strafrechtlichen Würdigung, insbesondere im Rahmen der Erstbeurteilung bzw. Klassifizierung, war nicht abgebildet.
- Die Dauer von der Eröffnung eines Geschäftsfalls bis zu weiteren Aktivitäten, insbesondere zur Entscheidung, ob ein Strafverfahren eingeleitet wurde, war ebenfalls nicht abgebildet.
- Die angegebene Durchlaufzeit des Geschäftsfalls war eine Gesamtbetrachtung und konnte den einzelnen Prozessschritten (z.B. Strafverfahren, Vollzug) nicht zugeordnet werden.

9.2 Der RH kritisierte, dass mit der Ablösung des S-Verfahrens durch das IT-Verfahren FABE-ST ab dem Jahr 2020 keine Kennzahlen für die Steuerung im Bereich Finanzstrafsachen zur Verfügung standen, obwohl die Kennzahlen bereits Anfang 2020 definiert wurden.

Zudem wies der RH darauf hin, dass das IT-Verfahren FABE-ST ausschließlich als Fallbearbeitungssystem konzipiert und als Steuerungs- und Analyseinstrument nicht geeignet war. Es bot zwar Filtermöglichkeiten, aber Auswertungen und der Export gefilterter Daten waren nicht möglich. Damit standen den Führungskräften für die Steuerung benötigte Daten nicht zur Verfügung.

Der RH merkte kritisch an, dass durch das Fehlen von Kennzahlen im Managementinformationssystem eine Steuerung des Bereichs Finanzstrafsachen im Jahr 2021 grundsätzlich nicht möglich war. Sie war nur deshalb möglich, weil die Assistenz Leistungssteuerung mit aufwändigen händischen Datentransporten aus FABE-ST Kennzahlen für einen Bereichsbericht entwickelte, so dass der Bereichsleitung ein Steuerungsinstrument zur Verfügung stand.

Der RH empfahl dem Ministerium, jene Kennzahlen, die für die Analyse und Steuerung des Arbeitsanfalls, der Verfahren und der Ressourcen im Bereich Finanzstrafsachen notwendig sind, im Managementinformationssystem Leistungsorientierte Steuerung möglichst rasch zur Verfügung zu stellen. Ebenso sollte der Validierungsprozess der implementierten Kennzahlen abgeschlossen werden.

⁵¹ Die Daten konnten nicht direkt in Excel exportiert werden, sondern mussten manuell aus der Bildschirmanzeige in FABE-ST kopiert werden.

Weiters empfahl er dem Ministerium, den Führungskräften und den übrigen mit der Leistungssteuerung befassten Bediensteten Datenexporte aus dem IT-Verfahren FABE-ST zu ermöglichen, um Daten und Auswertungen tagesaktuell zur Verfügung zu haben.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Kennzahlen für den Bereich Finanzstrafsachen die Anzahl der Eingänge (z.B. Anzeigen) nicht abbildeten und daher auch keine Informationen darüber zur Verfügung standen. Dadurch waren aber auch eine Analyse und Steuerung des Arbeitsanfalls nicht möglich.

Der RH empfahl dem Ministerium, die Anzahl der Eingänge (z.B. Anzeigen) als Kennzahl in das Managementinformationssystem Leistungsorientierte Steuerung aufzunehmen, um den Arbeitsanfall und die Arbeitsbelastung des Bereichs Finanzstrafsachen insgesamt sowie der einzelnen Teams ermitteln und steuern zu können.

Der RH kritisierte, dass die Durchlaufzeiten den einzelnen Verfahrensschritten nicht zugeordnet werden konnten; auch der Zeitraum bis zur Eröffnung eines Geschäftsfalls bzw. eines Strafverfahrens war nicht abgebildet. Dies hatte u.a. zur Folge, dass das vereinbarte Ziel, Erstbeurteilungen rasch abzuschließen (TZ 14), durch die bloße Eröffnung eines Geschäftsfalls erreicht werden konnte, auch wenn anschließend keine weiteren Ermittlungshandlungen folgten.

Der RH empfahl dem Ministerium, für Steuerungszwecke

- die Dauer jedes Verfahrensabschnitts (Durchlaufzeit) zu erfassen und dabei insbesondere auch
- die Dauer von der Eröffnung eines Geschäftsfalls bis zu weiteren Aktivitäten einzubeziehen, insbesondere die Entscheidung, ob ein Strafverfahren eingeleitet wird oder nicht.

- 9.3 Das Ministerium verwies in seiner Stellungnahme im Hinblick auf die Empfehlungen zur Implementierung von Kennzahlen in LoS und den ehestmöglichen Abschluss des Valdierungsprozesses auf seine Stellungnahme zu TZ 6.

Zur Ermöglichung von Datenexporten aus dem IT-Verfahren FABE-ST verwies es auf die Planung von steuerungsrelevanten Informationen im BEBKO (TZ 8), woraus erforderliche Auswertungen zur Verfügung gestellt werden sollen.

Die Kennzahl „Eingelangte Anzeigen“ sei Ende April 2023 rückwirkend ab Jänner 2020 im LoS produktiv gesetzt worden.



Die Durchlaufzeiten seien bereits im Sinne der Empfehlung des RH implementiert worden und stünden als Steuerungsinformation für die Führungskräfte zur Verfügung. Die Abgrenzung von in Eigenverantwortung stehenden Prozessschritten und eine zeitnahe Spiegelung des Arbeitsfortschritts durch Kennzahlen erachte das Ministerium als eine grundlegende Steuerungsinformation. Die Gesamtdurchlaufzeiten Erstbeurteilung, Strafverfahren⁵² und Vollzug seien bereits in LoS automatisiert dargestellt. Auch habe das ABB weitere Monitoring-Kennzahlen in den monatlichen Bereichsreport zur regelmäßigen Beobachtung der Entwicklung von Verfahrensdauern aufgenommen. Diese Kennzahlen würden entsprechend dem Ziel der Verfahrensbeschleunigung als Ergebniskennzahl laufend beobachtet.

Prozesse und Abläufe

- 10.1 (1) Die Finanzstraßbehörde hat gemäß § 82 Abs. 1 FinStrG im Rahmen von Vorerhebungen zu prüfen, ob bei den eingehenden Meldungen (in der Folge: **Verdachtsmeldungen**) genügend Verdachtsgründe für die Einleitung eines Finanzstrafverfahrens vorliegen. Gleiches gilt, wenn sie in anderer Weise, insbesondere aus eigener Wahrnehmung vom Verdacht eines Finanzvergehens Kenntnis erlangt. Ergeben die Vorerhebungen einen Anfangsverdacht, sind diese zu beenden und es ist ein Finanzstrafverfahren einzuleiten.

Ein Teil der Verdachtsmeldungen wurde in der Regel automatisiert in das IT-Verfahren FABE-ST übernommen. Das betraf überwiegend automatisch übermittelte, abgeschlossene Prüfberichte von Außenprüfungen⁵³ der Finanzämter und Meldungen der Betrugsbekämpfungskoordinatorinnen und -koordinatoren an die Teams Finanzstrafsachen. Schriftstücke bzw. sonstige Meldungen gingen auch per E-Mail oder auf dem Postweg ein.⁵⁴ Diese mussten manuell in FABE-ST erfasst werden.

⁵² verwaltungsbehördliche Finanzstrafverfahren

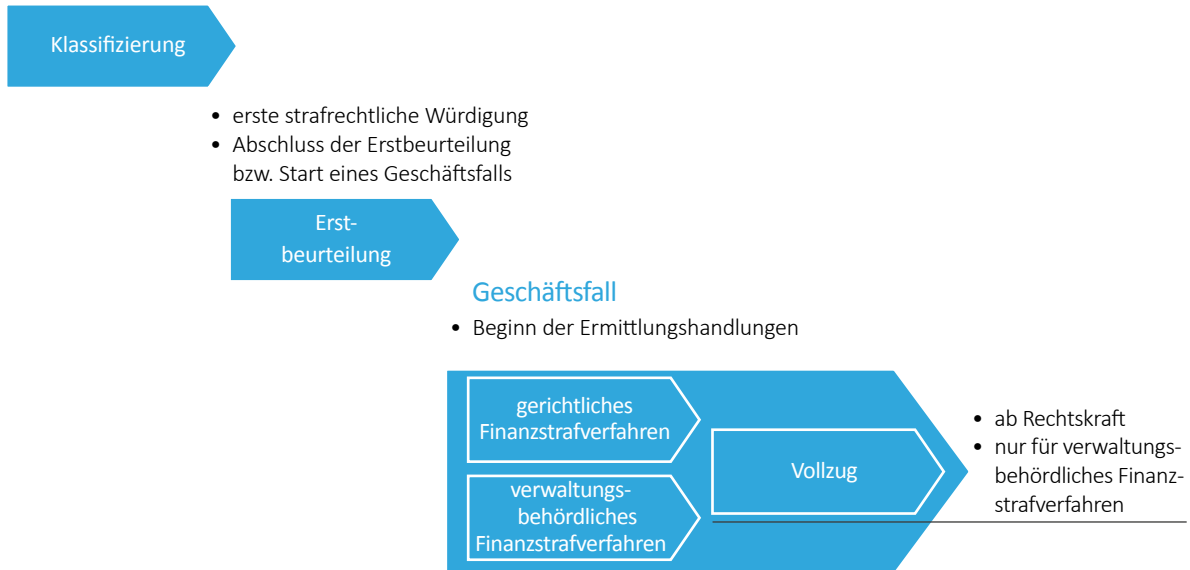
⁵³ Die Übermittlung erfolgte elektronisch über das Betriebsprüfungsprogramm BP 2000.

⁵⁴ Der Eingang erfolgte über die nicht automatisierte Eingangsschiene hauptsächlich von Finanzämtern bzw. anderen Organisationseinheiten im Finanzressort sowie von Staatsanwaltschaften bzw. Gerichten durch Aufträge.

In FABE–ST waren dazu folgende Prozesse bzw. Arbeitsschritte vorgesehen:

Abbildung 3: Darstellung der Prozesse im IT–Verfahren FABE–ST

- ein Schriftstück, das bei der Finanzstrafbehörde einlangt und z.B. erst einem Fall zugeordnet wird, etwa Selbstanzeige



Quelle: BMF; Darstellung: RH

(2) Den Bediensteten war es technisch möglich, alle Verdachtsmeldungen, die nicht über die automatisierte Zuteilungsschiene übermittelt wurden, im Rahmen von Vorerhebungen

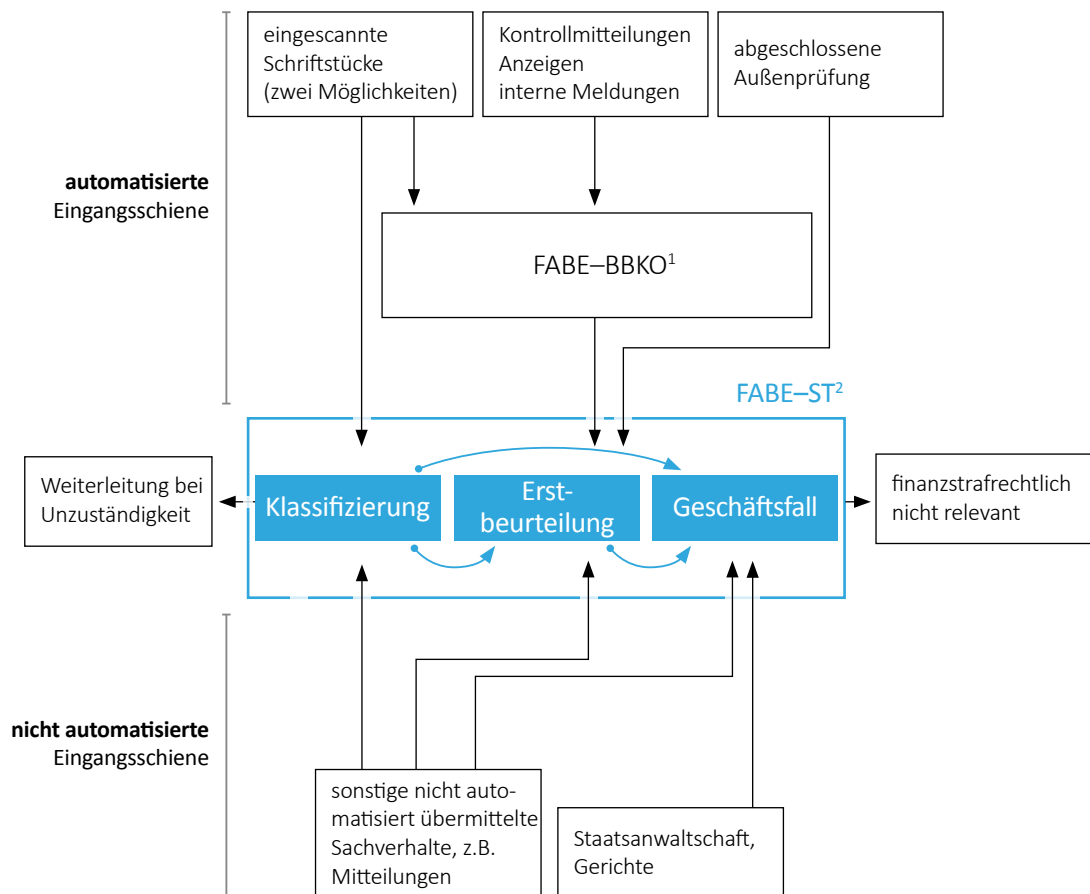
- als Klassifizierung (Zuordnung zu einem Fall),
- als Erstbeurteilung (erste strafrechtliche Würdigung) oder
- als Geschäftsfall (Beginn der Ermittlungshandlungen)

zu erfassen. Dies betraf insbesondere Anzeigen und Kontrollmitteilungen der Finanzämter, der Finanzpolizei, Aktenvermerke nach Telefonaten⁵⁵ oder Prüfbegleitungen, Anregungen zur Prüfung, externe Anfragen sowie eigene Wahrnehmungen.

⁵⁵ z.B. mit dem Innendienst oder Prüforgangen im Finanzamt Österreich zu einem finanzstrafrechtlichen Verdacht

Die folgende Abbildung stellt die mögliche Zuordnung automatisiert und nicht automatisiert einlangender Verdachtsmeldungen zu den einzelnen Prozessen dar:

Abbildung 4: Zuordnung automatisiert und nicht automatisiert einlangender Verdachtsmeldungen



¹ IT-Verfahren zur elektronischen Unterstützung der Geschäftsprozesse der Betrugsbekämpfungseinheit

² Fallbearbeitungssystem und Ersatz des Finanzstrafregisters im Bereich Finanzstrafsachen

Quelle: ABB; Darstellung: RH

Lagen bei der Klassifizierung genügend finanzstrafrechtliche Verdachtsgründe vor, konnte ein neuer Prozess „Erstbeurteilung“ oder ein Geschäftsfall eröffnet werden. Anderenfalls war die Klassifizierung ohne Einleitung weiterer Prozessschritte abzuschließen, diese war danach im IT-Verfahren FABE-ST nicht mehr ersichtlich.

Sonstige Mitteilungen außerhalb der automatisierten Zuteilungsschiene, die unmittelbar in den Teams Finanzstrafsachen eingingen, konnten ohne Erfassung in den vorgegebenen Prozessen in FABE-ST erledigt bzw. abgeschlossen werden. Dies war beispielsweise dann der Fall, wenn für die Bediensteten nicht genügend finanz-

strafrechtliche Verdachtsgründe gegeben waren. Diese Fälle waren in FABE–ST nicht abgebildet und damit nicht dokumentiert.

- 10.2 Der RH hielt fest, dass bei den automatisiert übermittelten Verdachtsmeldungen eine einheitliche und vollständige Erfassung im Prozess „Erstbeurteilung“ sichergestellt war. Bei nicht automatisiert übermittelten Verdachtsmeldungen bestand allerdings die Möglichkeit, diese im IT–Verfahren FABE–ST als Klassifizierung, Erstbeurteilung bzw. Geschäftsfall oder überhaupt nicht zu erfassen. Dadurch war es möglich, dass risikorelevante Informationen über das finanzstrafrechtliche Verhalten nicht vollständig dokumentiert und die erforderliche Transparenz bei den Erledigungen nicht gewahrt waren.

Nach Ansicht des RH wäre jede einlangende Verdachtsmeldung zu erfassen, auch wenn es sich nicht um einen Verdachtsfall handelt; die Information könnte von Bedeutung für die finanzstrafrechtliche Beurteilung nachfolgender Sachverhalte sein. Darüber hinaus war dadurch der mit den Erhebungen verbundene Arbeitsaufwand nicht vollständig erfasst und die Gründe für die Entscheidung nicht nachvollziehbar dokumentiert.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, die vollständige und einheitliche Erfassung der einlangenden Verdachtsmeldungen in einem vorgegebenen Prozess sicherzustellen, um ein adäquates Risikomanagement zu ermöglichen und den Anschein unzulässiger Entscheidungen von vornherein auszuschließen. Dafür

- wäre zu gewährleisten, dass die Verdachtsmeldungen so weit wie möglich über die automatisierten Eingangsschienen zum Bereich Finanzstrafsachen gelangen und
- wären alle Verdachtsmeldungen zu erfassen, auch wenn unmittelbar kein finanzstrafrechtlicher Verdacht vorliegt.

- 10.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums würden persönlich, postalisch bzw. per E–Mail im ABB einlangende Verdachtsmeldungen (Anzeigen, Selbstanzeigen, Kontrollmitteilungen) unabhängig von einem finanzstrafrechtlichen Verdacht als Prozess „Erstbeurteilung“ im IT–Verfahren FABE–ST erfasst und einer finanzstrafrechtlichen Würdigung sowie einer weiteren Bearbeitung zugeführt. Die Empfehlung des RH zur einheitlichen Erfassung sei daher bereits seit Beginn 2022 umgesetzt. Das Ministerium verwies dahingehend auf einen zusätzlichen manipulativen Aufwand für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bereichs Finanzstrafsachen im ABB und dass dies eine mögliche „Gefahrenstelle im Risikomanagement“ schaffe.

Das Ministerium werde die Empfehlung, alle Verdachtsmeldungen zu erfassen, unter Berücksichtigung der technischen Möglichkeiten mit der IT–Anwendung BEBKO umsetzen. Dazu seien die entsprechenden Personalressourcen zuzuführen und der Bereich Finanzstrafsachen mit Risikoeinschätzungskompetenz auszustatten.



- 10.4 Der RH entgegnete dem Ministerium, dass eine Erfassung aller einlangenden Verdachtsmeldungen als Prozess Erstbeurteilung in der Anwendung FABE–ST während der Gebarungsüberprüfung des RH nicht durchgängig gewährleistet war.

Er stimmte zu, dass die vollständige Erfassung zusätzlichen Aufwand verursacht. Jedoch sah der RH in der vollständigen Erfassung keine „Gefahrenstelle für das Risikomanagement“, vielmehr war dies Voraussetzung für ein wirksames Risikomanagement. Die erweiterten Informationen ermöglichen eine umfassende Risikoanalyse und können für die finanzstrafrechtliche Beurteilung nachfolgender Sachverhalte von Bedeutung sein. Mit diesen dokumentierten Informationen liegen dann weitere Nachweise für die Würdigung des finanzstrafrechtlichen Verhaltens vor.

Arbeitsanfall

- 11.1 (1) Die nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die eingegangenen und erledigten Klassifizierungen bzw. Erstbeurteilungen in den Jahren 2019 bis 2021:

Tabelle 2: Anzahl der eingegangenen und erledigten Klassifizierungen bzw. Erstbeurteilungen

	2019 ¹	2020	2021
	Anzahl		
Eingang Klassifizierungen	k.A.	9.108	9.637
erledigte Klassifizierungen	k.A.	8.832	9.444
Eingang Erstbeurteilungen abgeschlossener Außenprüfungen	32.508	16.687	16.769
erledigte Erstbeurteilungen ²	27.753	24.952	18.216

k.A. = keine Angabe

Quelle: BMF, LoS

¹ Für Klassifizierungen gab es systembedingt aufgrund der Umstellung auf FABE–ST vor 2020 keine vergleichbaren Werte.

² Bis 2019 betrafen die erledigten Erstbeurteilungen ausschließlich abgeschlossene Außenprüfungen. Ab 2020 waren darin auch Meldungen der Betrugsbekämpfungskoordinatorinnen und –koordinatoren (BBKO) sowie von Bediensteten (Anwenderinnen und Anwender) angelegte Fälle enthalten.

Aufgrund der COVID-19-Pandemie führte die Steuerverwaltung ab 2020 weniger Außenprüfungen durch; dadurch waren in diesen Jahren nur etwa halb so viele Erstbeurteilungen von abgeschlossenen Außenprüfungen vorzunehmen als 2019.

Der gesamte Arbeitsanfall war nicht bekannt, weil nicht alle Verdachtsmeldungen – vor allem jene, bei denen kein genügender finanzstrafrechtlicher Verdacht festgestellt werden konnte – in der FABE-ST erfasst waren. Dies betraf insbesondere jene Verdachtsmeldungen, die nicht automatisiert als Erstbeurteilung oder Geschäftsfall erfasst wurden.⁵⁶

(2) Die Interne Revision des Ministeriums hatte in ihren Berichten aus 2010 und 2016 bereits festgestellt, dass keine Aufzeichnungen über die eingegangenen und zu würdigenden Mitteilungen, Anzeigen etc. existierten. Sie wies ferner darauf hin, dass die Aufträge von den Staatsanwaltschaften und Gerichten sehr arbeitsaufwändig sein konnten, aber statistisch nicht erfasst waren. Die Anzahl der Aufträge von den Staatsanwaltschaften und die Berichte an diese waren dadurch nicht bekannt.

- 11.2 Der RH kritisierte, dass aufgrund der unvollständigen Erfassung der einlangenden Verdachtsmeldungen in der FABE-ST und der Nichterfassung des Arbeitsaufwands für gerichtsanhängige Finanzstrafverfahren der Arbeitsanfall und die Arbeitsbelastung des Bereichs Finanzstrafsachen nicht vollständig ermittelt werden konnten. Dies brachte zudem mit sich, dass eine effiziente Steuerung der Arbeitsabläufe und eine risikoorientierte Bearbeitung nicht möglich waren.

Der RH verwies auf seine Empfehlung an das Ministerium in TZ 10, die einlangenden Verdachtsmeldungen vollständig und einheitlich zu erfassen.

Er empfahl dem Ministerium, standardisierte Auswertungen über den Arbeitsanfall zu ermöglichen, um eine effiziente Steuerung und risikoorientierte Bearbeitung zu gewährleisten.

- 11.3 Das Ministerium verwies auf seine Stellungnahme zu TZ 6, wonach es steuerungsrelevante Informationen als integrativen Bestandteil im BEBKO plane und die für die Steuerung der Arbeitsabläufe erforderlichen Auswertungen dem ABB in geeigneter Form und unter Berücksichtigung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen zur Verfügung stellen werde.

⁵⁶ Dies betraf vor allem jene Fälle, die nicht automatisiert erfasst wurden und nicht als Anzeigen gekennzeichnet waren.

Dokumentation und Nachvollziehbarkeit

- 12.1 Erledigungen des Bereichs Finanzstrafsachen sind zu dokumentieren und nachvollziehbar zu begründen. Nach Möglichkeit hat die Dokumentation elektronisch zu erfolgen, ist in den Arbeitsprozess einzubinden und hat fallbezogen abrufbar zu sein.

Die Art und Weise sowie der Zeitpunkt der Eintragungen der finanzstrafrechtlichen Sachverhalte bzw. die Erfassung der Unterlagen im IT-Verfahren FABE-ST waren allerdings bundesweit sehr unterschiedlich. Kontrollen durch das ABB im Rahmen des Internen Kontrollsystems im Jahr 2022 zeigten diesbezüglich Mängel auf (TZ 28).

Die Nachvollziehbarkeit war zudem aufgrund technischer Einschränkungen in FABE-ST nicht durchgängig gewährleistet.⁵⁷

- 12.2 Der RH kritisierte, dass die Entscheidungsgrundlagen von Erledigungen des Bereichs Finanzstrafsachen im IT-Verfahren FABE-ST zum Teil nicht ausreichend dokumentiert und die dokumentierten Gründe – auch unter Zugrundelegung der Kenntnisse eines sachkundigen Dritten – zum Teil nicht nachvollziehbar waren.

Er empfahl dem ABB, sicherzustellen, dass die Entscheidungsgrundlagen für die Erledigungen des Bereichs Finanzstrafsachen und die finanzstrafrechtliche Würdigung von Sachverhalten dokumentiert werden.

Der RH verwies kritisch auf technische Einschränkungen in FABE-ST, die die Dokumentation bzw. die Nachvollziehbarkeit der Entscheidungsgrundlage der Erledigungen erschwerten.

Er empfahl dem Ministerium, IT-Anwendungen so zu gestalten, dass diese eine wirksame Hilfestellung bei der Dokumentation der Entscheidungsgrundlagen für Erledigungen im Bereich Finanzstrafsachen sind.

- 12.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums würden die elektronischen Aufzeichnungen⁵⁸ im Ausmaß der technischen Möglichkeiten im IT-Verfahren FABE-ST umfassend dokumentiert. Die Empfehlung werde mit BEBKO vollinhaltlich umgesetzt. Zudem erfolge eine laufende Sensibilisierung zur elektronischen Informationserfassung im Zuge der monatlichen Führungskräftemeetings. Eine Unterstützung in der praktischen Handhabung der Anwendung sei bereits durch die im Bereich Finanzstrafsa-

⁵⁷ Beispielsweise bestand keine technische Möglichkeit, bei irrtümlicher Verknüpfung eines Geschäftsfalls mit einem bereits bestehenden diese wieder aufzulösen. Ebenso war es nicht möglich, die Reihenfolge hochgeladener Dokumente nachträglich zu ändern bzw. zu sortieren. Das Feld Bearbeitungshinweise, in dem wesentliche Bearbeitungsschritte dokumentiert waren, wurde automatisch durch Informationen aufgrund von Änderungen in einer anderen IT-Anwendung überschrieben, wodurch wertvolle Informationen verloren gingen.

⁵⁸ entsprechend dem Erlass des Ministeriums vom 23. Dezember 2019, BMF-220800/0005-1/2019



Finanzstrafsachen in der Steuerverwaltung

chen installierten Key User sichergestellt. Eine risikoorientierte Prüfung der vollständigen Aktendokumentation sei standardmäßiger Bestandteil des Internen Kontrollsystems.

Der Umfang der IT-Anwendungen hänge in hohem Maß von den fachlichen Anforderungen ab. Das Ministerium werde diese, soweit technisch umsetzbar, implementieren.

- 12.4 Der RH verwies zur Umsetzung fachlicher Anforderungen auf seine Ausführungen in TZ 8 und entgegnete dem Ministerium, dass der Bereich Finanzstrafsachen Mängel und Verbesserungspotenziale sowie daraus resultierende fachliche Anforderungen zwecks Umsetzung in den IT-Anwendungen bereits mehrfach geltend gemacht hatte. Diese wurden allerdings bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung größtenteils nicht behoben.

Kennzahlen

13.1 (1) Anzahl Finanzstrafverfahren

Der RH erhob die Kennzahlen zu den verwaltungsbehördlichen Finanzstrafverfahren aus dem Managementinformationssystem LoS; diese lagen allerdings nicht für alle Jahre vollständig vor (TZ 9). Die Anzahl der in den Jahren 2017 bis 2021 abgeschlossenen verwaltungsbehördlichen Finanzstrafverfahren und der jeweils zum 31. Dezember offenen Verfahren nahm folgende Entwicklung:

Tabelle 3: Verwaltungsbehördliche Finanzstrafverfahren

	2017	2018	2019	2020	2021	Veränderung 2017 bis 2021
	Anzahl					in %
abgeschlossene verwaltungsbehördliche Finanzstrafverfahren	6.740	7.811	6.841	k.A.	3.713	-44,9
offene verwaltungsbehördliche Finanzstrafverfahren zum 31.12.	2.742	2.301	1.883	k.A.	2.739	-0,1

k.A. = keine Angabe

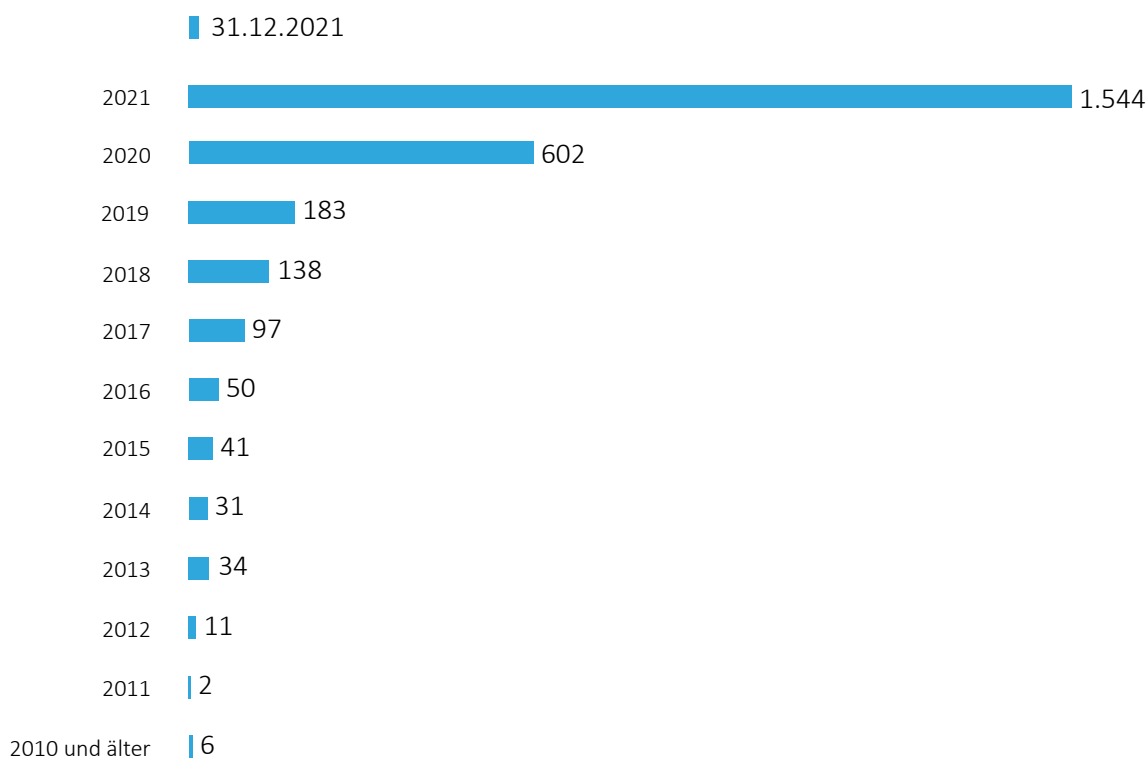
Quelle: BMF, LoS

Im Jahr 2021 wurden nahezu nur halb so viele Finanzstrafverfahren abgeschlossen wie in den Vorjahren. Die offenen Finanzstrafverfahren stiegen im Jahr 2021 nach einem zwischenzeitlichen Rückgang wieder auf das Niveau von 2017.

(2) Altersstruktur

Die folgende Abbildung stellt die Altersstruktur der offenen verwaltungsbehördlichen Finanzstrafverfahren zum 31. Dezember 2021 dar; sie gibt an, in welchem Jahr die Ende 2021 offenen Verfahren eingeleitet wurden:

Abbildung 5: Altersstruktur offener verwaltungsbehördlicher Finanzstrafverfahren zum 31. Dezember 2021



Quelle: BMF; Darstellung: RH

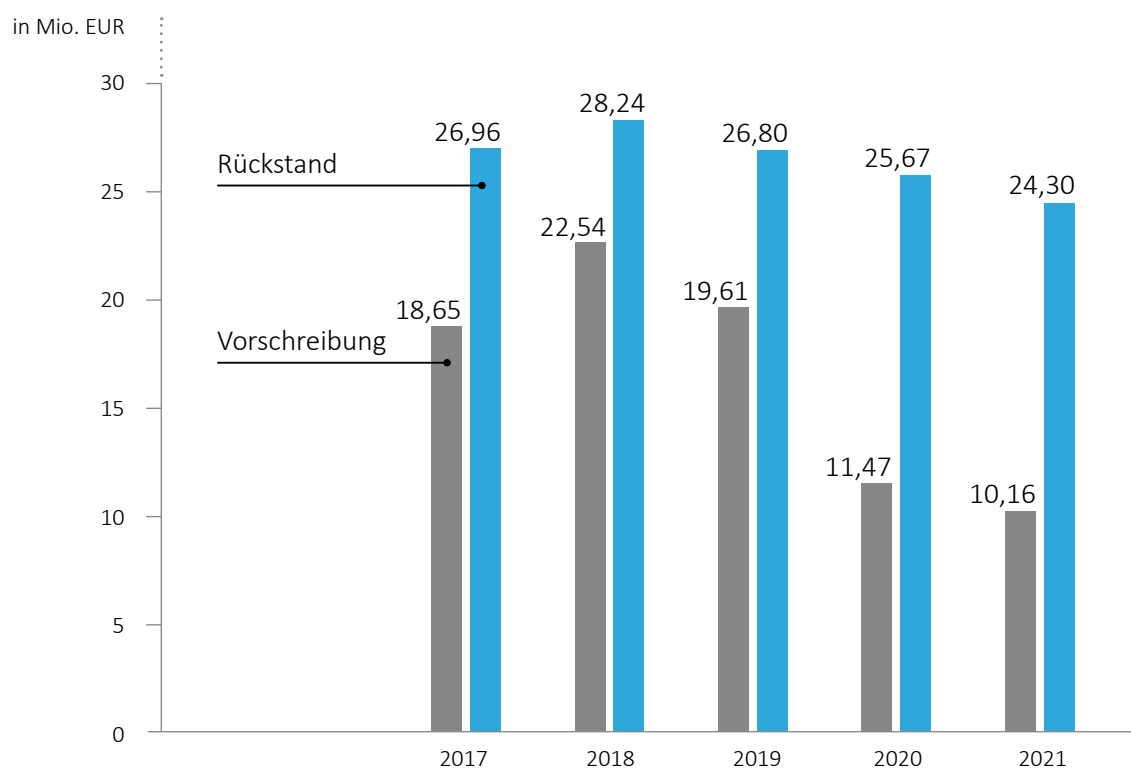
Von den 2.739 Finanzstrafverfahren, die zum 31. Dezember 2021 offen waren, waren 1.544 im Jahr 2021 eingeleitet worden. Die hohe Anzahl der im Jahr 2021 eingeleiteten Finanzstrafverfahren war auf eine geänderte Vorgehensweise aufgrund der Amts- und Bereichsziele zurückzuführen. Diese legten fest, dass 90 % der Erstbeurteilungen spätestens bis zum Ablauf des Folgemonats in einen Geschäftsfall umzuwandeln oder abzuschließen sind (**TZ 14**). Um dieser Zielvorgabe zu entsprechen, wurden 2021 vermehrt Finanzstrafverfahren eingeleitet. Dementsprechend reduzierten sich einerseits die offenen Erstbeurteilungen von Erledigungen, andererseits stiegen die eingeleiteten Finanzstrafverfahren.

Das durchschnittliche „Alter“ offener verwaltungsbehördlicher Finanzstrafverfahren betrug Ende 2021 1,1 Jahre.

(3) Geldstrafen

Bei Finanzvergehen konnten grundsätzlich Geldstrafen verhängt werden. Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Verschreibungen und des Rückstands an Geldstrafen (zum 31. Dezember) bei verwaltungsbehördlichen Finanzstrafverfahren für die Jahre 2017 bis 2021:

Abbildung 6: Entwicklung der Verschreibungen und des Rückstands an Geldstrafen (zum 31. Dezember)

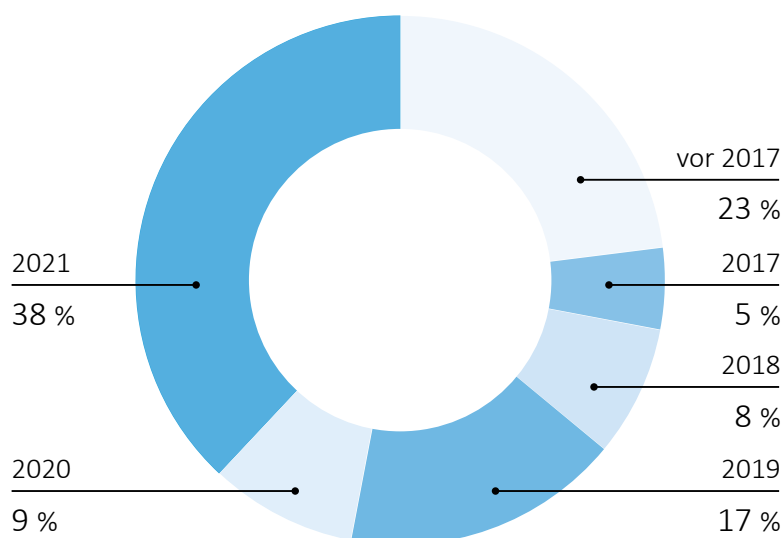


Quelle: BMF; Darstellung: RH

Während sich die Verschreibungen von 18,65 Mio. EUR im Jahr 2017 auf 10,16 Mio. EUR im Jahr 2021 um 46 % verringerten – nach einem Höchststand von 22,54 Mio. EUR im Jahr 2018 –, blieben die Rückstände an nicht entrichteten Geldstrafen in diesem Zeitraum annähernd gleich hoch.

Die folgende Abbildung zeigt für die zum 31. Dezember 2021 offenen Rückstände an Geldstrafen das Jahr, in dem der Einbringungsakt⁵⁹ eröffnet wurde und den Anteil am Gesamtrückstand:

Abbildung 7: Jahr der Eröffnung des Einbringungsaktes, Anteil der Rückstände an Geldstrafen



Quelle: BMF; Darstellung: RH

Insgesamt resultierten 9,28 Mio. EUR bzw. 38 % der zum 31. Dezember 2021 bestehenden Rückstände an Geldstrafen aus dem laufenden Jahr (2021). Rückstände in Höhe von 5,62 Mio. EUR bzw. 23 % waren auf Geldstrafen zurückzuführen, bei denen der Einbringungsakt bereits vor dem Jahr 2017 eröffnet wurde. Bis zum Abschluss des Einbringungsverfahrens und damit der Beendigung des Vollzugs blieb auch der Geschäftsfall des zugrunde liegenden Finanzstrafverfahrens offen.

⁵⁹ Mit der Ausstellung des Rückstandsausweises (Vollstreckungstitel, der das Finanzamt berechtigte, die offenen Geldstrafen zwangsweise einzubringen) wurde auch der elektronische Einbringungsakt angelegt.

(4) Gerichtliche Finanzstrafverfahren

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Anzahl an gerichtlichen Finanzstrafverfahren, die in den Jahren 2017 bis 2021 abgeschlossen wurden, und den Stand an offenen Verfahren zum 31. Dezember:

Tabelle 4: Gerichtliche Finanzstrafverfahren

	2017	2018	2019	2020	2021	Veränderung 2018 bis 2021
	Anzahl					in %
abgeschlossene gerichtliche Finanzstrafverfahren	k.A.	383	341	146	428	11,7
offene gerichtliche Finanzstrafverfahren zum 31.12.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	768	–

k.A. = keine Angabe

Quellen: BMF, LoS; ABB

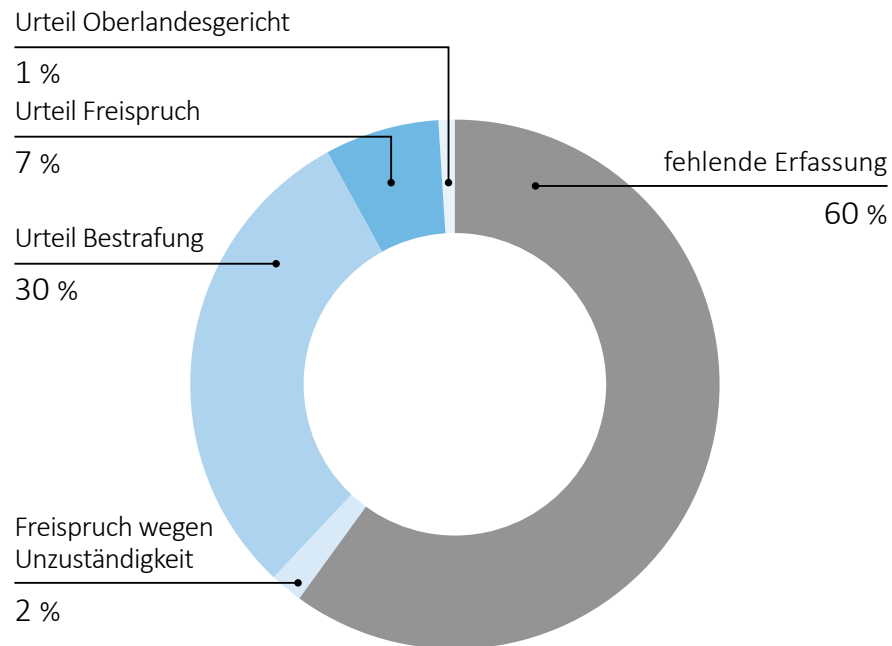
Im Jahr 2020 wurden nur 146 gerichtliche Finanzstrafverfahren abgeschlossen, das waren um mehr als die Hälfte weniger als in den Vorjahren. Dies war maßgeblich auf die Einschränkungen durch die COVID-19-Pandemie zurückzuführen. Allerdings stieg 2021 die Anzahl der abgeschlossenen Gerichtsverfahren gegenüber 2018 um 12 %.

Mit Ausnahme von 2021 waren händisch geführte Listen die Basis für die in der Tabelle 4 dargestellten Kennzahlen.

Die Anzahl der offenen gerichtlichen Finanzstrafverfahren lag im Managementinformationssystem LoS nur für 2021 vor. Seit März 2022 stellte das Ministerium diese Kennzahl im LoS – rückwirkend mit Februar 2022 – zur Verfügung ([TZ 9](#), [TZ 15](#)). Im November 2022 waren laut LoS 899 gerichtliche Finanzstrafverfahren offen.

Die Art der Erledigung der im Jahr 2021 abgeschlossenen gerichtlichen Finanzstrafverfahren wurde wie folgt im IT-Verfahren FABE-ST erfasst:

Abbildung 8: Erledigungsarten abgeschlossener gerichtlicher Finanzstrafverfahren



Quelle: BMF; Darstellung: RH

Bei 60 % der abgeschlossenen gerichtlichen Finanzstrafverfahren war in der FABE-ST die Erledigungsart nicht erfasst, obwohl bei einer Vielzahl der Fälle aus den Anmerkungen hervorging, dass die Staatsanwaltschaft oder die Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft das Verfahren eingestellt hatte. Das Ministerium hielt dazu fest, dass in der FABE-ST für das Feld Entscheidungsart bei gerichtlichen Finanzstrafverfahren keine zwingende Eingabe vorgesehen war.

- 13.2 Der RH betrachtete die steigende Anzahl an offenen verwaltungsbehördlichen Finanzstrafverfahren bei gleichzeitigem Rückgang der Erledigungen kritisch. Diese Entwicklung war jedoch auch vor dem Hintergrund der hohen Anzahl an Verfahrenseinleitungen als Folge des Abbaus von offenen Erstbeurteilungen zu sehen.

Er wies weiters darauf hin, dass durch vermehrte Außenprüfungen der Finanzämter – nach einem Rückgang während der COVID-19-Pandemie – von einer Zunahme finanzstrafrechtlich zu würdigender Prüfberichte und einem Anstieg der offenen Erstbeurteilungen sowie allenfalls auch der Finanzstrafverfahren auszugehen ist. Dafür standen, wie der RH anmerkte, unverändert knappe Personalressourcen zur Verfügung (TZ 21).

Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, einen effizienten Abbau der offenen Finanzstrafverfahren zu gewährleisten und ein weiteres Anwachsen zu verhindern. Dazu wäre auch eine entsprechende Personalausstattung der Teams Finanzstrafsachen erforderlich.

Der RH hob hervor, dass die Vorschreibung von Geldstrafen aufgrund der Beschränkungen der COVID-19-Pandemie um fast die Hälfte zurückging, die Höhe der aushaftenden Geldstrafen aber nahezu unverändert blieb. Zudem waren die Rückstände an Geldstrafen 2020 und 2021 mehr als doppelt so hoch wie die Vorschreibungen in den beiden Jahren.

Der RH empfahl dem ABB, die „Altrückstände“ an nicht bezahlten Geldstrafen zu analysieren und verstärkt Maßnahmen zur Beschleunigung der Einbringung zu treffen.

Der RH hielt fest, dass über die Anzahl der abgeschlossenen Gerichtsverfahren in den Jahren 2017 bis 2020 keine elektronisch auswertbaren Daten vorlagen und diese aus händisch geführten Listen abgeleitet werden mussten. Die Implementierung der beiden Kennzahlen dazu im LoS im Laufe des ersten Halbjahres 2022 – zur Zeit der Gebarungsüberprüfung – war nach Ansicht des RH verspätet (TZ 9).

Der RH empfahl dem Ministerium, die Grundlagen für Steuerungskennzahlen aus den bestehenden IT-Anwendungen der Finanzverwaltung zu ermitteln und fehleranfällige händisch geführte Listen zu vermeiden. Zudem sollte darauf geachtet werden, dass sämtliche erforderliche Daten in den IT-Anwendungen abgebildet sind und für Auswertungen herangezogen werden können.

Der RH kritisierte, dass die Erledigungsart bei abgeschlossenen Gerichtsverfahren kein Pflichtfeld bei der Erfassung des Falles in der FABE-ST war, so dass 60 % der im Jahr 2021 abgeschlossenen Gerichtsverfahren keine Entscheidungsart auswiesen.

Er empfahl dem Ministerium und dem ABB, die Angabe der Erledigungsart sicherzustellen, da diese eine wesentliche Steuerungsinformation darstellte.

- 13.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums sei die Empfehlung zum Abbau der offenen Finanzstrafverfahren im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten umgesetzt.

Das ABB habe die Möglichkeiten einer Personalführung nach den vom Ministerium vorgegebenen Zielwertplanungen bestmöglich umgesetzt. Das Ministerium fasse eine fokussierte Personalaufstockung sowohl innerhalb der bestehenden VZÄ-Grenzen als auch über diese hinaus ins Auge. Die diesbezüglichen Maßnahmen werde es aufgrund der demografischen Entwicklung rasch in Angriff nehmen.

Das ABB habe das Ausmaß der aushaftenden Geldstrafen seit Beginn 2021 um 31 %⁶⁰ reduziert. Dies sei auf die effiziente und bundesweit einheitliche Bearbeitung im Team Einhebung/Einbringung Strafen und auf die Zusammenarbeit mit der Finanzpolizei zurückzuführen. Das Team unterziehe die „Altrückstände“ laufend einem Monitoring⁶¹. Auch bei Personen, die sich seit längerem nicht mehr in Österreich aufhielten, würde der Aufenthaltsort laufend erhoben. Dies verursache einen regelmäßigen manipulativen Verwaltungsaufwand; so würden die zehn ältesten Vollzugsakte ausnahmslos auf diese Personengruppe entfallen. Die einzige Möglichkeit, diese Fälle evident zu halten, sei die händische Überprüfung der gesetzten Avisos. Mangels legislatischer Grundlagen sei eine Löschung der Geldstrafen nicht möglich. Eine Beschleunigung der Einbringung bzw. ein rascherer Abschluss der Verfahren sei daher rechtlich nicht in allen Vollzugsfällen erzielbar.

Die Umsetzung von Kennzahlen aus neuen Verfahren im LoS basiere auf einer vorangehenden Datenanalyse mit Fachexpertinnen und Fachexperten unter Einbindung der Applikationen im Ministerium. Erst anschließend könnten die Kennzahlen definiert werden.

Zur Empfehlung, die Angabe der Erledigungsart sicherzustellen, verwies das Ministerium auf seine Stellungnahme zu TZ 12.

- 13.4 Der RH merkte an, dass sich seine Empfehlung, Steuerungskennzahlen aus den bestehenden IT-Anwendungen der Finanzverwaltung zu ermitteln, auf den Ist-Stand der Jahre 2017 bis 2020 bezog. Die Anzahl der abgeschlossenen Gerichtsverfahren musste der RH aus händischen Listen ableiten, da keine elektronischen Daten vorlagen. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Dem RH war aus vorangegangenen Gebarungsüberprüfungen bekannt, dass die Umsetzung von Kennzahlen aus neuen Verfahren im Managementinformationssystem LoS auf einer vorhergehenden Datenanalyse mit Fachexpertinnen und Fachexperten unter Einbindung der Applikationen basiert. Jedoch hatte ein Projektteam gemeinsam mit dem Ministerium die Kennzahlen für den Bereich Finanzstrafsachen bereits Anfang 2020 definiert; diese hätten – wie in TZ 9 ausgeführt – bereits im ersten Halbjahr 2021 im LoS programmiert werden sollen.

⁶⁰ Stand März 2023

⁶¹ beispielsweise Abfragen beim zentralen Melderegister oder der Sozialversicherung

Der RH wies wiederholt kritisch darauf hin, dass die Implementierung der LoS-Kennzahlen für den Bereich Finanzstrafsachen im ersten Halbjahr 2022 verspätet war. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, fehleranfällige händisch geführte Listen künftig zu vermeiden und darauf zu achten, dass sämtliche erforderliche Daten in den IT-Anwendungen abgebildet sind und für Auswertungen herangezogen werden können.

Zielvereinbarungen

14.1 (1) Vor der Organisationsreform legten das Ministerium und die ehemaligen Finanzämter jährlich in den Zielvereinbarungen operative Ziele fest, die von den Finanzämtern zu erfüllen waren. In den Zielvereinbarungen für die Jahre 2017 bis 2020 war u.a. das Ziel „zeitnahe und richtige Abgabenerhebung“⁶² festgelegt. Als Indikator für die Erreichung dieses Ziels war für den Bereich Finanzstrafsachen vor der Reorganisation „Durchlaufzeit strafrechtliche Würdigung“ definiert.⁶³ Mit dem neuen IT-Verfahren FABE-ST im Jahr 2020 lagen aber zu den Durchlaufzeiten keine Daten mehr vor. Deshalb konnte die Zielerfüllung der Strafsachenstellen für das erste Halbjahr 2020 nicht bestimmt werden (TZ 8).

(2) Mit der Organisationsreform ab 2021 änderten sich auch die Zielvereinbarungsprozesse. Das Ministerium gab nunmehr die strategische Zielsetzung vor, die die Ämter⁶⁴ in operative Leistungsziele herunterbrachen. Die Kommunikation erfolgte über das Management Board⁶⁵ als Steuerungsgremium. Für jedes Amt wurde ein Amts-Ziele-Set und ein Bereichs-Ziele-Set erarbeitet.⁶⁶

(3) Eine Maßnahme zur Zielerreichung des ABB war im Amts-Ziele-Set 2021 enthalten mit „Setzung von Maßnahmen zur Reduzierung der Verfahrensdauer und zur Erhöhung der Qualität“. Die Verfahrensdauer sollte bei gleichzeitiger Qualitätssteigerung laufend reduziert werden. Die Zielwerte waren erreicht, wenn sowohl die Erstbeurteilungen als auch die Klassifizierungen bis zum Folgemonat zu mehr als 90 % durchgeführt wurden.

⁶² definiert als „zeitnahe und richtige Festsetzung, Einhebung und Einbringung der Abgaben zur Sicherstellung einer einheitlichen Rechtsanwendung“

⁶³ Im Rahmen der strafrechtlichen Würdigung sollte ein Sachverhalt dahingehend beurteilt werden, ob ein Finanzstrafvergehen vorlag. Nur wenn dies der Fall war, kam es zur Einleitung eines Finanzstrafverfahrens. Die Durchlaufzeit für die strafrechtliche Würdigung stand somit vor dem Beginn eines möglichen Finanzstrafverfahrens.

⁶⁴ Finanzamt Österreich, Finanzamt für Großbetriebe, Prüfdienst für Lohnabgaben und Beiträge, Amt für Betrugsbekämpfung

⁶⁵ Mitglieder waren die Sektionsleitung I und die Gruppenleitung I/A im Ministerium, Amtsleitungen sowie Leitung Zentrale Services/Zentrale Fachstelle. Sie tagten einmal im Quartal.

⁶⁶ Die Inhalte des Amts-Ziele-Sets wurden zwischen der jeweiligen Amtsleitung und der Sektionsleitung I sowie der Gruppenleitung I/A im Ministerium vereinbart. Die amtsintern erarbeiteten Bereichs-Ziele-Sets waren der Sektionsleitung I sowie der Gruppenleitung I/A im Ministerium zur Kenntnis zu bringen. Ein IT-Tool diente der Erfassung der Amts- und Bereichsziele.

Die folgende Tabelle zeigt die Ziel- und Ist-Werte für die Erstbeurteilungen und Klassifizierungen für den Bereich Finanzstrafsachen im ersten und im zweiten Halbjahr 2021:

Tabelle 5: Zielvereinbarungen 2021 im Bereich Finanzstrafsachen

	erstes Halbjahr		zweites Halbjahr	
	Plan	Ist	Plan	Ist
	in %			
Durchführung von Erstbeurteilungen und Klassifizierungen bis zum Ablauf des Folgemonats				
Erstbeurteilungen	90	94	90	94
Klassifizierungen	90	97	90	98

Quelle: ABB

Während die vorgegebenen Zielwerte im Bereich Finanzstrafsachen insgesamt mehr als erfüllt wurden, weil 90 % oder mehr der Erstbeurteilungen und Klassifizierungen bis zum Folgemonat durchgeführt werden konnten, war es dem Fachbereich und einigen Teams Finanzstrafsachen nicht möglich, diese Zielwerte zu erreichen. Insgesamt konnten die Rückstände bei den Klassifizierungen und Erstbeurteilungen niedrig gehalten werden (TZ 11).

Für die im Amts-Ziele-Set 2021 definierte Maßnahme „Setzung von Maßnahmen zur Reduzierung der Verfahrensdauer“ waren keine weiteren Vorgaben zur Beschleunigung der Durchlaufzeiten vorgesehen. Da Kennzahlen zu den Durchlaufzeiten der einzelnen Prozessschritte nicht vorlagen, konnten dazu auch keine Analysen durchgeführt werden (TZ 13).

- 14.2 Der RH hielt kritisch fest, dass für 2020 aufgrund der IT-Umstellung keine Ist-Werte vorlagen, um die Erfüllung der Zielvereinbarungen beurteilen zu können.

Er empfahl dem Ministerium, bei Implementierung neuer IT-Verfahren darauf zu achten, dass jene Leistungskennzahlen, die zu Steuerungs Zwecken in den Zielvereinbarungen festgelegt wurden, auch weiterhin zur Verfügung stehen.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass das ABB durch die „Setzung von Maßnahmen zur Reduzierung der Verfahrensdauer und zur Erhöhung der Qualität“ die Verfahrensdauer reduzieren wollte. Jedoch waren ab 2021 keine Durchlaufzeiten mehr als Messgröße vorgesehen, obwohl die Beschleunigung der Verfahren eines der Ziele der Reform war.

Der RH empfahl dem ABB, im Hinblick auf das Ziel der Verfahrensbeschleunigung die Durchlaufzeiten als Zielgrößen in die Steuerung miteinzubeziehen.

Der RH anerkannte die vom Ministerium und vom ABB verfolgte Zielsetzung, die Verfahrensdauer von Finanzstrafverfahren zu reduzieren. Er wies aber darauf hin, dass derartige Zielvorgaben – auch wenn sie die schnelle Erledigung fördern – die Qualität nachteilig beeinflussen konnten. Weiters wies der RH kritisch darauf hin, dass zur Dauer der einzelnen Verfahrensschritte keine Daten oder Kennzahlen vorlagen, um vertiefte Analysen durchführen zu können.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, das Controlling um Kennzahlen zur Dauer der einzelnen Verfahrensabschnitte zu erweitern. Dabei wäre anzustreben, Verfahrensschritte, bei denen Verzögerungen feststellbar sind, zu optimieren, dabei aber auch auf die angestrebte Qualitätssteigerung Bedacht zu nehmen.

- 14.3 Das Ministerium verwies in seiner Stellungnahme zur Implementierung neuer IT–Verfahren auf seine Ausführungen zu TZ 13, wonach die Umsetzung von Kennzahlen aus neuen Verfahren im LoS auf einer vorangehenden Datenanalyse mit Fachexpertinnen und Fachexperten unter Einbindung der Applikationen im Ministerium basiere. Erst anschließend könnten die Kennzahlen definiert werden.

Wie zu TZ 9 ausgeführt, seien die Durchlaufzeiten bereits als Zielgrößen implementiert.

Ergänzend zu TZ 9 teilte das Ministerium zur Erweiterung der Kennzahlen mit, dass die gerichtlichen Finanzstrafverfahren seit Ende 2022 monatlich nach Statuscluster analysiert würden. Dies biete eine weitere Informationsgrundlage zur gleichmäßigen Arbeitsverteilung und damit optimalen Verfahrenseffizienz vorhandener Gerichtsakte. Darüber hinaus befinde sich ein Monitoring der offenen Erhebungsmaßnahmen im Aufbau; erste Maßnahmen zur Verfahrensbeschleunigung mittels standardisierter Berichtspflichten für die Prüfungsorgane seien bereits implementiert worden.

- 14.4 Der RH entgegnete dem Ministerium, dass ungeachtet des umfangreichen Prozesses, Kennzahlen umzusetzen, die Festlegung von Zielen ohne zugrunde liegende Indikatoren eine Messung der Zielerfüllung unmöglich macht. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, bei Implementierung neuer IT–Verfahren darauf zu achten, dass jene Leistungskennzahlen, die zu Steuerungszwecken in den Zielvereinbarungen festgelegt wurden, auch weiterhin zur Verfügung stehen.

Datenquellen

15.1 Für den Bereich Finanzstrafsachen lagen im überprüften Zeitraum keine durchgängigen Kennzahlen im Managementinformationssystem LoS vor. Der RH nutzte daher für seine Analysen und Darstellungen unterschiedliche Quellen:

- die vorliegenden und die während der Gebarungsüberprüfung implementierten Kennzahlen im LoS,
- vom Ministerium angeforderte Kennzahlen aus FABE–ST,
- Betrugsbekämpfungsberichte des Ministeriums und
- Bereichsberichte des ABB.

Allerdings stimmten die Daten vielfach nicht überein. Abweichungen resultierten z.B. aus

- unterschiedlichen Zeitpunkten der Auswertungen (Datenabfrage),
- unterschiedlichen Zählweisen der vorliegenden Daten; z.B. kann ein Geschäftsfall mehrere Finanzstrafverfahren enthalten; damit kann bei einem offenen Finanzstrafverfahren die Anzahl der Geschäftsfälle oder jene der Finanzstrafverfahren angegeben werden,
- unterschiedlichen Stichtagen für die auszuwertenden Datensätze; z.B. konnten die erledigten Finanzstrafverfahren nach dem Datum des Spruchs oder des Verfahrensabschlusses abgefragt werden.

Dies soll in der folgenden Tabelle am Beispiel der Anzahl der offenen verwaltungsbehördlichen Finanzstrafverfahren zum 31. Dezember 2021 verdeutlicht werden:

Tabelle 6: Offene verwaltungsbehördliche Finanzstrafverfahren 2021

	BMF Sektion I	LoS	Bereichsbericht des ABB
	Anzahl		
offene verwaltungsbehördliche Finanzstrafverfahren 2021	1.599	2.739	2.828

ABB = Amt für Betrugsbekämpfung

BMF = Bundesministerium für Finanzen

LoS = Managementinformationssystem Leistungsorientierte Steuerung

Quellen: BMF; ABB

Die Plausibilisierung der vom RH angeforderten Daten war zeitaufwändig und schwierig, zum Teil konnte sie der RH aufgrund fehlender Einzeldaten nicht durchführen. Viele Daten mussten mehrmals beim Ministerium angefordert werden, da die zur Verfügung gestellten Daten offenkundig unplausibel waren. Der RH konnte daher die Plausibilität und Vollständigkeit der Datenauswertungen aus dem IT-Verfahren FABE-ST nicht abschließend beurteilen. Trotz mehrfacher Versuche und Bemühungen des Ministeriums konnte es keine Auswertungen bzw. Einzeldaten zur Verfügung stellen, die valide Analysen ermöglicht hätten.

Dem RH war es daher mangels plausibler Daten und durchgängig vorliegender Zahlenreihen nicht möglich, umfassende valide Kennzahlen zu ermitteln. Aus diesen Gründen beschränkte er sich vorwiegend auf jene Kennzahlen – abgesehen von Einzelfällen – die bereits im LoS implementiert waren, da LoS auch künftig die Basis für Steuerungskennzahlen sein wird. Allerdings sei laut ABB bei den LoS-Kennzahlen der Validierungsprozess noch nicht endgültig abgeschlossen, so dass sich diese Kennzahlen auch noch verändern können.

- 15.2 Der RH kritisierte die unzureichende Datenqualität im Bereich Finanzstrafsachen. Die aus unterschiedlichen Quellen vorliegenden Daten bzw. Kennzahlen wichen erheblich voneinander ab. Die mehrfach korrigierten Angaben zu verschiedenen Kennzahlen verdeutlichten überdies die Notwendigkeit eindeutig definierter Kennzahlen, um verlässliche Steuerungs- und Entscheidungsgrundlagen für das ABB und das Ministerium sicherstellen zu können.

Der RH hielt weiters fest, dass für die Jahre 2020 und 2021 kaum valide Daten vorlagen. Eben diese wären für eine verbesserte risikoadäquate und effiziente Steuerung während eines Reformprozesses notwendig.

Er empfahl dem Ministerium und dem ABB, einheitlich definierte Kennzahlen und Zählweisen heranzuziehen, um Abweichungen zu vermeiden.

Weiters empfahl er dem Ministerium, die für eine risikoadäquate und effiziente Steuerung des Bereichs Finanzstrafsachen im ABB notwendigen Kennzahlen im Managementinformationssystem Leistungsorientierte Steuerung zur Verfügung zu stellen.

- 15.3 Das Ministerium stimmte in seiner Stellungnahme der Empfehlung des RH zu und verwies auf seine Ausführungen zu TZ 6 und auf den monatlichen Bereichsreport im ABB. Eine laufende Erweiterung der automatisiert zur Verfügung gestellten Kennzahlen in LoS sei anzustreben.

Reformprojekt

Personelle Ausgangssituation

- 16.1 (1) Das Regierungsprogramm 2017–2022⁶⁷ sah vor, die Steuer– und Zollverwaltung durch eine strukturelle Reform zu modernisieren, um eine effiziente und kundenorientierte Finanzverwaltung zu sichern.

Am 12. Dezember 2018 beschloss der Ministerrat den Antrag des damaligen Bundesministers für Finanzen⁶⁸ über die Modernisierung der Steuer– und Zollverwaltung. Dabei sollten u.a. „die Finanzpolizei und die Steuerfahndung [...] organisatorisch zu einem Betrugsbekämpfungsamt zusammengeführt und um die Kompetenzen der Finanzstraßbehörde der Finanzämter ergänzt werden“.

Im Februar 2019 gaben der Bundesminister für Finanzen und der Staatssekretär⁶⁹ das Projekt „Amt für Betrugsbekämpfung“ in Auftrag.

- (2) Eine Vorgabe für die Umstrukturierung der Steuerverwaltung und das Projekt „Amt für Betrugsbekämpfung“ war, das Personal der Strafsachenstellen in den ehemaligen Finanzämtern und der Finanzstraßbehörde Wien mit 1. Jänner 2021 in das ABB zu übernehmen. Mit diesem Personal sollten der Fachbereich und die Teams des Bereichs Finanzstrafsachen gebildet werden. Eine personelle Aufstockung war laut ABB „von Haus aus ausgeschlossen“.

Im Rahmen des Reformprojekts blieb unberücksichtigt, dass die tatsächlichen Personalstände in den Strafsachenstellen der ehemaligen Finanzämter bereits vor 2020 erheblich unter den im Personaleinsatzplan des Ministeriums festgelegten Zielwerten lagen.

Ende 2020 – dem Zeitpunkt der Überleitung des Personals in das ABB – lag der Ist-Wert mit 137,06 VZÄ um 36,84 VZÄ und damit um mehr als ein Fünftel unter dem Zielwert (173,90 VZÄ). Die Strafsachenstellen waren aufgrund der seit längerem bestehenden Unterbesetzung auf die Arbeitsleistung von Bediensteten der Fachbereiche als Unterstützungskräfte angewiesen. Laut Ministerium habe es in der Personaleinsatzplanung und damit in den Zielwerten im Durchschnitt rd. 12 VZÄ bis 15 VZÄ als Unterstützungskräfte berücksichtigt.

⁶⁷ „Zusammen. Für unser Österreich“

⁶⁸ Hartwig Löger

⁶⁹ Hartwig Löger und MMag. DDr. Hubert Fuchs

(3) Die Interne Revision des Ministeriums hatte bereits in Berichten zum Thema Finanzstrafsachen aus 2010⁷⁰ und 2016⁷¹ auf die prekäre Personalsituation im Finanzstrafbereich, vor allem in Wien, hingewiesen. Das Ministerium hatte daraufhin die Zielwerte aufgrund vom Bundeskanzleramt genehmigter Planstellen erhöht. Allerdings sank der Personalstand in den Strafsachenstellen von 2017 bis 2020 kontinuierlich.

(4) Ungeachtet der unzulänglichen Datenlage ([TZ 9](#), [TZ 11](#), [TZ 15](#)), die fundierte Managemententscheidungen nur eingeschränkt zuließ, der Feststellungen der Interne Revision, wonach die Personalsituation prekär war, und des tatsächlich sinkenden Personalstands entschied das Ministerium, das bestehende Personal – ohne Personalaufstockung – in den Bereich Finanzstrafsachen überzuleiten.

- 16.2 Der RH kritisierte, dass sich das Ministerium bei Vorbereitung der Organisationsreform nicht mit den unzureichenden Personalressourcen im Finanzstrafbereich auseinandersetzte. Angesichts der tiefgreifenden Organisationsänderung wurden die personellen Engpässe im Finanzstrafbereich nicht oder zu wenig bedacht, auch Überlegungen zur Verbesserung der unzulänglichen Datenlage waren nicht erkennbar.

Der RH hatte bereits in früheren Berichten⁷² auf die unzureichende Personalsituation in der Steuerverwaltung – im Speziellen im Bereich der Betrugsbekämpfung – hingewiesen und wiederholt eine angemessene Personalausstattung empfohlen.

[Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, unter Bedachtnahme auf den bestehenden Personalengpass eine funktionsfähige Aufgabenwahrnehmung durch den Bereich Finanzstrafsachen und den zugehörigen Fachbereich sicherzustellen.](#)

- 16.3 Das Ministerium verwies in seiner Stellungnahme auf die Ausführungen zu [TZ 13](#), wonach das ABB die Möglichkeiten einer Personalzuführung nach den vom Ministerium vorgegebenen Zielwertplanungen bestmöglich umgesetzt habe. Das Ministerium fasse eine fokussierte Personalaufstockung sowohl innerhalb der bestehenden VZÄ-Grenzen als auch über diese hinaus ins Auge. Die diesbezüglichen Maßnahmen werde es aufgrund der demografischen Entwicklung rasch in Angriff nehmen.

⁷⁰ Die Interne Revision des Ministeriums überprüfte die Finanzstrafsachen im Ministerium und in fünf ausgewählten Finanzämtern.

⁷¹ Die Interne Revision des Ministeriums überprüfte die Finanzstrafsachen bei Wiener Finanzämtern in der Finanzstrafbehörde Wien. Mit Wirksamkeit 1. Jänner 2013 wurden in der Region Wien die bis dahin auf acht Finanzämter verteilten Finanzstrafbehörden aus den Teams Fachbereich herausgelöst, zu einer Behörde zusammengefasst und beim Finanzamt Wien 9/18/19 Klosterneuburg angesiedelt.

⁷² u.a. RH-Berichte „Risikomanagement in der Finanzverwaltung“ (Reihe Bund 2014/14, TZ 27 ff.), „Risikomanagement in der Finanzverwaltung; Follow-up–Überprüfung“ (Reihe Bund 2017/27, TZ 14), „Rechtsmittel in der Steuerverwaltung (Reihe Bund 2022/21, TZ 17), „Umsatzsteuer bei internationalen digitalen B2C–Dienstleistungen“ (Reihe Bund 2021/28, TZ 21 ff.), „Informationsaustausch in der Steuerverwaltung“ (Reihe Bund 2019/33, TZ 28 ff.)



Weiters habe es Änderungen in der Aufgabenfestlegung im Fachbereich umgesetzt (TZ 23).

- 16.4 Der RH entgegnete dem Ministerium, dass bereits vor der Überleitung des Personals der Strafsachenstellen in den Finanzämtern in den Bereich Finanzstrafsachen im ABB Personalengpässe vorgelegen waren, die die Interne Revision des Ministeriums mehrmals als prekär eingestuft hatte. Aufgabenfestlegungen zu ändern und Personalaufstockungen „ins Auge zu fassen“, waren nach Ansicht des RH gelinde Mittel, um eine funktionsfähige Aufgabenwahrnehmung durch den Bereich Finanzstrafsachen und den zugehörigen Fachbereich sicherzustellen. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Im Übrigen verwies der RH auf seine Ausführungen in TZ 23.

Ziele der Reform

- 17.1 (1) Das Reformprojekt „Amt für Betrugsbekämpfung“ sah zwölf definierte Projektziele vor.

Der RH ersuchte das Ministerium und das ABB um eine Einschätzung des Umsetzungsstandes der Projektziele. Die nachfolgende Tabelle führt die Projektziele an und enthält die Einschätzung des ABB und des Ministeriums zur Relevanz der Ziele für den Bereich Finanzstrafsachen sowie die Beurteilung der Zielerreichung:



Finanzstrafsachen in der Steuerverwaltung

Tabelle 7: Projektziele für den Bereich Finanzstrafsachen im Amt für Betrugsbekämpfung

Projektziele ABB	Relevanz und Zielerreichung Bereich Finanzstrafsachen	
	ABB	BMF
Bündelung der finanzstrafrechtlichen Kompetenzen der Finanzämter in einem Betrugsbekämpfungsamt, ergänzt um die Steuerfahndung und die Finanzpolizei	ja durch Zusammenführung aller bisherigen Strafsachenstellen in einen eigenen Bereich im ABB	ja k.A.
Hebung von Synergieeffekten bei der Entdeckung und Bekämpfung von Abgaben- und Beitragsbetrug sowie bei der Ermittlung und Verfolgung von Finanzstrafdelikten	ja durch Bündelung der Teams Finanzstrafsachen; dies führte zu einer Bündelung der Ressourcen und des Wissens	ja k.A.
Schaffung von Spezialisierungen	ja erfolgt durch die Errichtung eines bundesweiten operativen Fachbereichs	ja k.A.
Bündelung der operativen Agenden internationaler Kooperation	nein	nein
Schaffung eines einheitlichen Single Point of Contact für nationale und internationale Kooperationspartner im Bereich der operativen Betrugsbekämpfung	nein	nein
Identifizierung und Optimierung der Schnittstellen zu den anderen Dienstbehörden	ja durch Erstellung einer Schnittstellenmatrix	nein
Sicherstellung einer durchgängigen Qualitätssicherung auf allen Ebenen	ja, teilweise durch Qualitätssicherungsmaßnahmen durch den Fachbereich der operativen Tätigkeit der Teams sowie Audits	ja k.A.
Sicherstellung einer bundesweiten Einheitlichkeit der Betrugsbekämpfung mittels einer einheitlichen und gesamthaften Umsetzung und Durchführung von Präventions-, Vollzugs- und Sanktionsmaßnahmen	ja durch Einbindung der Finanzpolizei in die Einbringungsmaßnahmen	ja k.A.
Bündelung sowie Koordinierung der Fallbearbeitung und operativer Maßnahmen von Prävention bis Sanktion	ja durch Einführung einer SOKO für Scheinunternehmen, Zusammenarbeit Finanzpolizei	ja k.A.
Umwandlung aller analogen Prozesse in der Betrugsbekämpfung in digitale (automationsunterstützte)	nein	ja k.A.
Implementierung der Bereiche Datenanalyse, Cybercrime und Geldstromanalyse	nein	nein
Schaffung geeigneter Risikoanalyse- und Steuerungsstrukturen für die Identifizierung von Risikofeldern sowie die Unterstützung der bundesweiten Fallauswahl	nein	ja k.A.

Quellen: ABB; BMF; Zusammenstellung: RH

in Grau = keine Relevanz

Grad der Zielerreichung: grün = erreicht; gelb = teilweise erreicht

ABB = Amt für Betrugsbekämpfung

BMF = Bundesministerium für Finanzen

k.A. = keine Angabe

SOKO = Sonderkommission

Das ABB erachtete sieben der zwölf Projektziele als relevant für den Bereich Finanzstrafsachen und begründete seine Einschätzungen zur Zielerreichung.

Nach Angaben des Ministeriums betrafen alle Ziele im weiteren Sinn auch den Bereich Finanzstrafsachen, bei vier Zielen sah es keinen unmittelbaren Bezug. Allerdings machte das Ministerium keine detaillierten Angaben über die Grundlage seiner Einschätzungen und verwies bei der Bewertung der Zielerreichung auf das ABB.

Aus Sicht des Ministeriums seien alle relevanten Ziele umgesetzt, allerdings habe das Ziel „Implementierung der Bereiche Datenanalyse, Cybercrime und Geldstromanalyse“ nicht unmittelbar im Rahmen des ABB umgesetzt werden können. Zur Messung der Zielerreichung verwies es auf das Projekt „BEBKO“, das zur elektronischen Unterstützung und Effizienzsteigerung sämtlicher Geschäftsprozesse aller Betrugsbekämpfungseinheiten eingerichtet werden soll (TZ 8).

Im Oktober 2021 startete das Ministerium ein Projekt zur Evaluierung der Reform der Finanzverwaltung. Der Termin für den Abschluss des Bereichs Finanzstrafsachen im ABB war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung für Ende 2022 anberaumt.

(2) Das ABB gab an, für den Bereich Finanzstrafsachen sämtliche relevante Ziele erreicht zu haben. Nur hinsichtlich der Identifizierung und Optimierung der Schnittstellen zu den anderen Dienstbehörden sah es noch Verbesserungsbedarf (TZ 26). Das ABB überwachte die Zielerreichung mit eigenen Kennzahlen. Es initiierte mit zahlreichen Projekten Verbesserungsmaßnahmen, um eine Optimierung der Abläufe im Bereich Finanzstrafsachen voranzutreiben (TZ 19). Qualitätsziele habe es anhand von durchgeführten Audits durch den Fachbereich überprüft (TZ 23).

- 17.2 (1) Der RH hielt fest, dass das Ministerium und das ABB die unmittelbare Relevanz der Reformziele für den Bereich Finanzstrafsachen unterschiedlich einschätzten. Die Ziele waren zudem sehr allgemein definiert. Auch waren den Zielen keine Indikatoren, Zielwerte bzw. Kennzahlen zugeordnet, die eine Messung der Zielerreichung ermöglicht hätten. Die Erreichung der strategischen Ziele konnte daher teilweise weder das Ministerium noch das ABB abschließend beurteilen.

Der RH anerkannte, dass das ABB Verbesserungsmaßnahmen zur Optimierung der Abläufe im Bereich Finanzstrafsachen durchführte. Die Evaluierung der Reform der Finanzverwaltung durch das Ministerium beurteilte der RH positiv.

(2) Die Einrichtung des Bereichs Finanzstrafsachen im ABB als bundesweite Einheit führte zu einer Bündelung der finanzstrafrechtlichen Agenden der Steuerverwaltung. Die zuvor bestehenden externen Schnittstellen – betroffen waren die Strafsachenstellen, Steuerfahndung, Finanzpolizei und die internationale Zusammen-

arbeit – wurden durch die Überführung in eine Organisationseinheit, das ABB, weitgehend beseitigt (TZ 5). Das ermöglichte transparente Strukturen und einheitliche Abläufe. Die in den ehemaligen Finanzämtern unterschiedliche – teilweise nicht bekannte – Personalausstattung konnte durch die Zusammenführung in einem Bereich quantifiziert und aufgeteilt werden (TZ 20, TZ 21).

Nach Ansicht des RH bestand allerdings im Bereich Finanzstrafsachen noch Verbesserungspotenzial, insbesondere bei folgenden Projektzielen:

- Schaffung von Spezialisierungen,
- Identifizierung und Optimierung der Schnittstellen zu den anderen Dienstbehörden,
- Sicherstellung einer durchgängigen Qualitätssicherung auf allen Ebenen und
- Schaffung geeigneter Risikoanalyse- und Steuerungsstrukturen für die Identifizierung von Risikofeldern sowie die Unterstützung der bundesweiten Fallauswahl.

Dies vor allem deshalb, weil

- die angestrebte Zusammenführung von ehemaligen Strafsachenstellen zu größeren Teams Finanzstrafsachen in personeller Hinsicht nicht erreicht werden konnte⁷³ (TZ 21),
- eine Spezialisierung im Strafvollzug noch nicht vollständig abgeschlossen war (TZ 24),
- der Fachbereich aufgrund der geringen Personalausstattung seine Aufgaben nur eingeschränkt wahrnehmen konnte (TZ 23),
- bei den Schnittstellen zu den anderen Dienstbehörden noch Verbesserungsbedarf bestand (TZ 26, TZ 27, TZ 30),
- ein durchgängiges Internes Kontrollsystem und zweckmäßige Qualitätssicherungsmaßnahmen, teils aus Personalmangel, noch fehlten (TZ 28),
- keine ausreichenden Steuerungsinstrumente und keine validen Daten zur Verfügung standen (TZ 9, TZ 13),
- keine risikoorientierte und generalpräventive Fallauswahl und Ressourcensteuerung möglich waren (TZ 9, TZ 29, TZ 31) sowie
- im Bereich Finanzstrafsachen eine technische Verfahrensunterstützung für FABE-ST fehlte, obwohl diese im Projekt als unbedingt notwendig angesehen wurde und bereits zugesagt war (TZ 8).

⁷³ Die durchschnittliche Personalausstattung in den Teams Finanzstrafsachen betrug im März 2022 gemessen am Leistungsausmaß 5,77 VZÄ gegenüber den genehmigten Planstellen von 10 VZÄ.



Projektdokumentation

- 18.1 Zur Dokumentation des Projekts lag ein Projekthandbuch vor, das die einzelnen Schritte vom Projektauftrag bis zum Abschlussbericht enthielt. Aus den vom Ministerium vorgelegten Unterlagen – z.B. Präsentationen und Arbeitspapiere – ging allerdings das jeweilige Stadium des Projektfortschritts nicht durchgängig nachvollziehbar hervor. Einen formellen Abschluss des Projekts gab es nicht; es wurde mit 1. Jänner 2021 – ohne vollständigen Abschluss von Projektphasen und Arbeitspaketen – an das ABB übertragen.
- 18.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Entwicklung des Projekts und die Erfüllung der Arbeitsaufträge nur unzureichend dokumentiert waren sowie ein formeller Projektabschluss nicht nachweisbar vorlag.
- Er empfahl dem Ministerium, bei künftigen Projekten eine durchgängige und nachvollziehbare Dokumentation vom Projektbeginn bis zum Projektabschluss sicherzustellen.
- 18.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums bestehe das Bestreben, der Empfehlung des RH bestmöglich zu folgen.
- 18.4 Der RH betonte gegenüber dem Ministerium, dass die Dokumentation des Reformprojekts weder durchgängig nachvollziehbar war noch abschließende Einschätzungen zuließ, ob die Fortführung von Projekten bzw. die Übernahme von Arbeitspaketen im ABB erforderlich waren. Er wies darauf hin, dass bereits im Hinblick auf die zweite Stufe der Organisationsreform (siehe dazu die Stellungnahme des Ministeriums zu TZ 29) für eine durchgängige und nachvollziehbare Dokumentation vom Projektbeginn bis zum Projektabschluss zu sorgen wäre und verblieb bei seiner Empfehlung.

(Nachfolge-)Projekte

- 19.1 Das ABB musste bei Ausrollung erst die Voraussetzungen für einen organisatorisch einheitlichen Betrieb schaffen. Die restriktive Formulierung bzw. Ausführung des Projektauftrags habe laut ABB keine zukunftssträchtigen bzw. innovativen Lösungen zugelassen. Es sei nur möglich gewesen, eine Grundstruktur zu entwickeln, darüber hinausgehende detailliertere organisatorische Regelungen seien zum einen aufgrund der Komplexität des gesamten Bereichs und zum anderen auch aufgrund der pandemiebedingten Einschränkungen nicht möglich gewesen.

Der Bereich Finanzstrafsachen führte daher Projekte fort, die noch im Rahmen der Projektphase gestartet wurden, und erarbeitete zudem Eigenprojekte zu seiner Konsolidierung. Insgesamt führte dieser Bereich zumindest 24 (Nachfolge-)Projekte durch, die teils bereits vor der Reform bestehende fachliche und organisatorische Probleme behandelten. Einige Projekte waren auch aufgrund fehlender IT-Unterstützung erforderlich – insbesondere für die Analyse und Steuerung des Arbeitsanfalls und die gleichmäßige bundesweite Verteilung der Fälle anhand der Personalressourcen. Ein Projekt mit der Bezeichnung „Fallbegleitender Fachbereich für gerichtlich zu ermittelnde Finanzstraffälle ohne Geschäftsbereichsgrenzen im ABB“ griff allerdings ein Jahr nach Bestehen des Bereichs Finanzstrafsachen unmittelbar in dessen Strukturen ein (TZ 23).

Die Bediensteten des Bereichs Finanzstrafsachen waren in die Projekte einbezogen; sie mussten die Projektarbeit neben ihren operativen Tätigkeiten durchführen. Dies vor dem Hintergrund, dass die Erledigungen von verwaltungsbehördlichen Finanzstrafverfahren sanken, während die Anzahl offener Fälle stieg (TZ 13).

Ebenso lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung das im Rahmen des Projekts zu aktualisierende allgemeine Organisationshandbuch noch nicht vor. Damit fehlten die allgemeinen Grundsätze der Zusammenarbeit des ABB mit den neuen Ämtern.

- 19.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass nach Abschluss der Organisationsreform noch zumindest 24 (Nachfolge-)Projekte im Bereich Finanzstrafsachen erforderlich waren. Die Abwicklung dieser Projekte neben der Kerntätigkeit war nach Ansicht des RH nur aufgrund der eingeschränkten Prüftätigkeit der Finanzämter (COVID-19-Pandemie) und des damit verbundenen Einbruchs der finanzstrafrechtlich zu würdigenden Prüfberichte möglich. Zudem waren ab dem Jahr 2021 nicht mehr alle Prüfberichte strafrechtlich zu würdigen, so dass auch der dafür notwendige Arbeitsaufwand entfiel.

Der RH wies darauf hin, dass für die laufenden bzw. noch durchzuführenden Projekte, insbesondere im Hinblick auf die Weiterentwicklung der IT-Unterstützung, auch in Hinkunft Personalressourcen aus dem Bereich Finanzstrafsachen benötigt werden.

Da aufgrund vermehrter Prüfhandlungen in den Ämtern mit einem starken Anstieg von finanzstrafrechtlich zu würdigenden Prüffällen zu rechnen ist, verwies er neuerlich auf die prekäre Personalsituation (TZ 21, TZ 23).

Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, angesichts der knappen Personalausstattung des Bereichs Finanzstrafsachen die Anzahl und den Umfang von Projekten so zu gestalten, dass die Kerntätigkeit uneingeschränkt wahrgenommen werden kann.

Der RH hielt weiters fest, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung das allgemeine Organisationshandbuch noch nicht vorlag. Seiner Ansicht nach führt ein regelungsfreier Raum zu Interpretationsspielräumen, die im Rahmen des Vollzugs zu vermeiden wären.

Der RH empfahl dem Ministerium, das allgemeine Organisationshandbuch möglichst rasch in Geltung zu setzen.

19.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums sei es Aufgabe moderner Verwaltungen, sämtliche Aufgaben und Prozesse im Hinblick auf Optimierungsmöglichkeiten zu hinterfragen und die notwendigen Anpassungen des Verwaltungshandelns vorzunehmen. Eine Reduktion durchzuführender Projekte sei nur in geringem Ausmaß möglich, da die stetigen Umfeldentwicklungen auch innerorganisatorische Anpassungen der Verwaltung bedingen würden. Dazu sei es auch erforderlich, die vorhandenen Fach-, Organisations- und Kommunikationskompetenzen einzubeziehen. Deshalb könne der Empfehlung des RH nicht gefolgt werden.

Im Sinne eines umfassenden Projektmanagements würden im Jahr 2023 der Abschluss, die Umsetzung und Evaluation laufender Projekte und Piloten erfolgen, die teilweise noch durch die Modernisierung der Finanzverwaltung verursacht seien.

Darüber hinaus ergäben sich auch aus den Empfehlungen des RH weitere notwendige Projektierungsmaßnahmen, beispielsweise zu:

- Optimierung des Vollzugs,
- Risikoorientierung in der finanzstrafrechtlichen Würdigung von Verdachtsmeldungen,
- legislative Entwicklung des FinStrG und
- Automatisierung der Arbeitsverteilung.

Eine Vernachlässigung dieser Projekte bedeute laut Ministerium zwar kurzfristig eine geringfügige Entlastung für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, führe mittel- und langfristig jedoch zu potenziellen Handlungseinschränkungen des Bereichs Finanzstrafsachen und berge damit erhebliches Gefahrenpotenzial für den Vollzug des Finanzstrafrechts. Es würden aber die operativen Fachkräfte durch den Aufbau von Kompetenz im Bereich Projekt- und Prozessmanagement entlastet.

Die Empfehlung, das allgemeine Organisationshandbuch möglichst rasch in Geltung zu setzen, habe das Ministerium in Angriff genommen. Die Veröffentlichung sei für Ende 2023 geplant.

- 19.4 Der RH entgegnete dem Ministerium, dass er die Notwendigkeit von Projekten nicht infrage stellte. Er sah aber die Anzahl und den Umfang der aus der Reform fortgeführten und neu begonnenen Projekte kritisch. Dies deshalb, weil bereits mit den vorhandenen Personalressourcen der pandemiebedingt geringere Arbeitsanfall nicht durchgängig bewältigbar gewesen war (TZ 11, TZ 13, TZ 23). Er wies neuerlich darauf hin, dass mit einem starken Anstieg von finanzstrafrechtlich zu würdigenden Prüffällen zu rechnen ist und verblieb bei seiner Empfehlung.

Amt für Betrugsbekämpfung – Bereich Finanzstrafsachen

Zusammenführung der Aufgabengebiete

- 20.1 (1) Die Aufgaben des Bereichs Finanzstrafsachen waren – soweit diese Aufgaben nicht in die Zuständigkeit der Gerichte fielen –

- die Durchführung von Finanzstrafverfahren nach dem Finanzstrafgesetz,
- die Wahrnehmung der Rechte und Pflichten im Dienste der Strafrechtspflege gemäß § 196 Abs. 1 FinStrG,
- die Wahrnehmung der Privatbeteiligtenstellung und sonstiger Aufgaben und Befugnisse gemäß §§ 195 bis 245 FinStrG,
- die Einhebung, Sicherung, Einbringung und der Vollzug der nach dem FinStrG verhängten Geld– und Freiheitsstrafen (Ersatzfreiheitsstrafen) sowie
- die internationale Amts– und Rechtshilfe in Finanzstrafsachen.

(2) Laut ABB sei es im Rahmen der Reform lediglich zu einer Zusammenführung der bestehenden Betrugsbekämpfungseinheiten ohne Anpassungen der Strukturen gekommen. Der seinerzeitige Projektauftrag habe keinen Spielraum für die Bereinigung gleicher Rechts– und Aufgabengebiete der Bereiche Finanzstrafsachen, Steuerfahndung und Finanzpolizei ermöglicht. Damit hätten wesentliche Grundlagen für den Aufbau von Strukturen und einheitlichen Abläufen gefehlt. Mit der festgelegten Teamanzahl (TZ 5) sei zwar „eine gewisse Flexibilität“ in der bundesweiten Aufgabenwahrnehmung zu erreichen gewesen, allerdings habe die gesamte „Strafrechtspflege im steuerlichen Malversationsbereich“ mit einem – gegenüber den geplanten Ressourcen – wesentlich geringeren Personalstand abgedeckt werden müssen (TZ 21).

20.2 Der RH wies darauf hin, dass die Reform laut ABB lediglich „eine gewisse Flexibilität“ bei der bundesweiten Wahrnehmung der Aufgaben ermöglicht habe. Dabei hätte die Bündelung der Betrugsbekämpfungseinheiten für den Bereich Finanzstrafsachen eine Reihe von Verbesserungen bringen sollen:

- eine Vereinheitlichung bisher regional unterschiedlicher Abläufe,
- Spezialisierungsmöglichkeiten,
- eine gleichmäßige Aufteilung der Fälle mit einheitlichen Verfahrensdauern,
- eine Beschleunigung der Verfahren und
- einheitliche Risikoeinstufungen bzw. ein abgestimmtes Risikomanagement.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass Verbesserungspotenziale durch die Reform nicht vollumfänglich genutzt wurden:

- Eine bundesweit gleichmäßige Verteilung der Fälle war noch nicht erreicht, die Verfahrensdauer war weiterhin abhängig von der Arbeitsbelastung und somit uneinheitlich, durchgängige Daten und Kennzahlen fehlten (TZ 9, TZ 11, TZ 15, TZ 22).
- Der Arbeitsanfall war zu wenig bekannt, um ihn gleichmäßig auf die Teams Finanzstrafsachen zu verteilen (TZ 11).
- Eine Beschleunigung der Verfahren konnte durch den fehlenden IT-gestützten Arbeitsausgleich nicht erreicht werden (TZ 22).

Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, den – nach Umsetzung der Reform – noch bestehenden Verbesserungsbedarf im Bereich Finanzstrafsachen weiterzuverfolgen. Dazu wäre(n)

- die Datengrundlagen für eine gleichmäßige Verteilung der Fälle zu erheben,
- die Funktionalität der IT-Verfahren zu erweitern,
- valide Daten und Kennzahlen zur Verfügung zu stellen und
- die Beschleunigung der Verfahren u.a. durch die Nutzung des IT-gestützten Arbeitsausgleichs zu gewährleisten.

20.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums werde der Empfehlung des RH Rechnung getragen.

In Ansehung der auch vom RH festgestellten Unterdeckung von Personalressourcen könnten Projekte für diese Weiterentwicklungsmaßnahmen nur mittelfristig geplant und umgesetzt werden.



Finanzstrafsachen in der Steuerverwaltung

Für das IT–Verfahren FABE–ST sei bereits eine automatisierte Fallverteilung vorgesehen gewesen. Diese sei in Abstimmung mit dem ABB technisch nicht umgesetzt worden. Für die IT–Anwendung BEBKO sei das Thema eingeplant. Die fachlichen Anforderungen bringe das ABB in das Projekt ein. Dabei würden die einlangenden Verdachtsmeldungen und Erstbeurteilungen in die Beurteilung des Arbeitsanfalls miteinbezogen.

Die Umsetzung der Modernisierung sei mittlerweile evaluiert worden; Verbesserungsvorschläge würden schrittweise umgesetzt.

- 20.4 Der RH verwies zur Umsetzung von Projekten auf seine Ausführungen in TZ 19 und zur automatisierten Fallverteilung auf seine Ausführungen in TZ 22.

Personal

Personalressourcen

- 21.1 (1) Das Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport (**BMKÖS**) genehmigte für den Bereich Finanzstrafsachen 236 Planstellen.⁷⁴ Für die Teams Finanzstrafsachen war ein Musterteam⁷⁵ bestehend aus je 10 VZÄ vorgesehen.

- (2) Die Anzahl der Bediensteten im Bereich Finanzstrafsachen – gemessen am Beschäftigungsausmaß – entwickelte sich seit Bestehen des ABB wie folgt:

Tabelle 8: Beschäftigungsausmaß im Bereich Finanzstrafsachen

	1. Jänner 2021	1. Jänner 2022	1. März 2022	Veränderung 1. Jänner 2021 bis 1. März 2022
	in Vollzeitäquivalenten			in %
Bereichsleitung, Organisation	7,50	9,30	10,30	37,3
Fachbereich	23,60	26,85	27,98	18,6
19 Teams Finanzstrafsachen	128,63	141,33	146,18	13,6
Team Einhebung/Einbringung Strafen	7,50	9,50	10,50	40,0
Summe	167,23	186,98	194,95	16,6

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: ABB

⁷⁴ in Vollzeitäquivalenten; davon jeweils drei in der Bereichsleitung und im Team Organisation, 32 im Fachbereich, 190 in den Teams Finanzstrafsachen und acht im Team Einhebung/Einbringung Strafen

⁷⁵ Das Musterteam bestand aus der Teamleitung sowie neun Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit verschiedenen Aufgabengebieten.

Vom 1. Jänner 2021 (167,23 VZÄ) bis 1. März 2022 (194,95 VZÄ) erhöhte sich der Personalstand im Bereich Finanzstrafsachen um 27,72 VZÄ (17 %), dabei standen Zugängen von rd. 64 VZÄ Abgängen von rd. 36 VZÄ gegenüber. Die Zugänge resultierten überwiegend aus Neuaufnahmen oder Versetzungen innerhalb der Finanzverwaltung, die Abgänge betrafen u.a. Versetzungen in den Ruhestand. Damit erreichte der Bereich Finanzstrafsachen annähernd den Zielwert 2021 (195 VZÄ), dieser war aber um mehr als 40 VZÄ niedriger als die genehmigten Planstellen (236 VZÄ).

(3) Während die Personalstände das Beschäftigungsausmaß zeigen, stellt das Leistungsausmaß jene Anzahl an Bediensteten (in VZÄ) dar, die tatsächlich für die Arbeitsleistung zur Verfügung stehen.

Der Bereich Finanzstrafsachen verfügte zum 1. März 2022 über 194,95 VZÄ, allerdings war das Leistungsausmaß mit 144,58 VZÄ um 50,37 VZÄ (26 %) geringer als das Beschäftigungsausmaß. Die Differenz betraf überwiegend Auszubildende, Dienstzuteilungen, Karenzen oder andere (Langzeit-)Abwesenheiten.

Ein Vergleich von Beschäftigungsausmaß und Leistungsausmaß im Bereich Finanzstrafsachen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung⁷⁶ ergab folgendes Bild:

Tabelle 9: Vergleich Beschäftigungsausmaß – Leistungsausmaß

	1. März 2022			
	Beschäftigungsausmaß	Leistungsausmaß	Differenz	
	in Vollzeitäquivalenten			in %
Fachbereich	27,98	18,10	-9,88	-35,3
19 Teams Finanzstrafsachen	146,18	109,68	-36,50	-24,9
Bereichsleitung, Organisation, Team Einhebung/Einbringung Strafen	20,80	16,80	-4,00	-19,2
Summe	194,95	144,58	-50,37	-25,8

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: ABB

Besonders hohe Abweichungen bestanden im Fachbereich und in den Teams Finanzstrafsachen. Der Fachbereich verfügte am 1. März 2022 über 27,98 VZÄ, tatsächlich waren nur 18,10 VZÄ tätig. Neben (Langzeit-)Abwesenheiten und Ausbildungen wurden mit 1. Jänner 2022 sechs Bedienstete dem Bereich Steuerfahndung zugeteilt.

⁷⁶ Stand 1. März 2022

Weitere Personalabgänge im Fachbereich aufgrund von Ruhestandsversetzungen werden in den Folgejahren zu einer weiteren Verringerung des eingearbeiteten Personals führen (TZ 23). In den Teams Finanzstrafsachen war das Leistungsausmaß mit insgesamt 109,68 VZÄ um 36,50 VZÄ (25 %) geringer als das Beschäftigungsausmaß (146,18 VZÄ), weiters lag es um mehr als 80 VZÄ (42 %) unter den Planstellen (190 VZÄ).

Die Teams Finanzstrafsachen waren personell unterschiedlich ausgestattet:

- Lediglich ein Team entsprach mit 9,25 VZÄ annähernd dem Musterteam von 10 VZÄ, andere Teams verfügten über weniger als die Hälfte der angestrebten Personalausstattung.
- Das durchschnittliche Leistungsausmaß pro Team betrug zum 1. März 2022 5,77 VZÄ. Die Differenz zwischen Beschäftigungs- und Leistungsausmaß war bei zwei Teams mit vier VZÄ (46 % bzw. 40 %) am höchsten; die sechs Teams in Wien hatten ein Leistungsausmaß von durchschnittlich 64 %, alle anderen Teams von durchschnittlich 79 %.
- Die Wiener Teams lagen insgesamt um 31,30 VZÄ unter der vom BMKÖS vorgesehenen Personalausstattung und hatten insgesamt weniger als die Hälfte der vorgesehenen VZÄ.

Die Unterschiede waren größtenteils auf die ausbildungsbedingte Abwesenheit der Neuaufnahmen im Bereich Finanzstrafsachen zurückzuführen. Rund 30 Bedienstete standen im März 2022 ausbildungsbedingt nicht für Arbeitsleistungen zur Verfügung, knapp die Hälfte davon entfiel auf Wien.

(4) Neben der personellen Ausstattung der Teams Finanzstrafsachen war auch die Belastung aufgrund der Anzahl von Verdachtsmeldungen regional unterschiedlich. Während im Jahr 2019 noch 26 % aller offenen verwaltungsbehördlichen Finanzstrafverfahren auf die Teams in Wien entfielen, waren es im Jahr 2021 bereits 32 %. Im Februar 2022 hatten – neben dem Fachbereich – die Teams in Wien die meisten offenen Gerichtsverfahren mit jeweils rund einem Fünftel der Fälle.

Um dies auszugleichen, war im Rahmen des Projekts ein IT-gestützter Arbeitsausgleich geplant, der allerdings bis zum Abschluss der Gebarungsüberprüfung noch nicht eingerichtet war. Der Fachbereich blieb dabei unberücksichtigt (TZ 22).

(5) Die von der Internen Revision des Ministeriums bereits mehrmals aufgezeigte Differenz zwischen dem Soll– und dem Ist–Personalstand war somit auch im Jahr 2021 gegeben. Die Interne Revision hielt dazu in ihrem Bericht 2016⁷⁷ u.a. fest, dass

- die Teams Finanzstrafsachen personell unterschiedlich ausgestattet waren,
- die vorhandenen Planposten intern schwer adäquat und qualitativ nachbesetzt werden können und sich durch externe Ausschreibungen gute Chancen zur Verbesserung der Situation eröffnen würden,
- die Nachbesetzung erfahrener und gut ausgebildeter Kräfte ein langwieriger Prozess war und es rund zwei Jahre dauert, bis neue Bedienstete tatsächlich zur Verfügung stehen.

Die Interne Revision folgerte daraus, dass „Lückenschließungen mit unausgebildeten Anfängern, vorübergehenden Ersatzkräften und Rechtspraktikanten [...] keine dauerhafte Lösung sein“ können.

Laut Ministerium habe es ab 2012 Personalerhöhungen genehmigt und Funktionen eingerichtet. Allerdings bestand seiner Ansicht nach aufgrund der Altersstruktur und der damit einhergehenden Ruhestandsversetzungen erhöhter Personalbedarf, der mit laufender Personalsuche ausgeglichen werden soll.

Laut ABB konnte mit den Anfang 2021 vorhandenen Personalressourcen keine vernünftige Verteilung auf die Teams Finanzstrafsachen vorgenommen werden. Damit ging eine hohe Belastung der Teams in den Ballungsräumen einher.

- 21.2 Der RH kritisierte, dass vor dem Hintergrund des Erfordernisses von gut ausgebildetem und eingearbeitetem Personal im Bereich des Finanzstrafrechts das Ministerium über Jahre zu wenig unternahm, um laufende Personalabgänge im Finanzstrafbereich adäquat und zeitnah nachzubersetzen. Aufgrund von Wissensverlusten sowie mangels eines ausreichenden Wissenstransfers kann nach Ansicht des RH auf längere Sicht die erforderliche Qualität bei der Leistungserbringung nicht aufrechterhalten werden.

Weiters führte die restriktive Personalpolitik im Finanzstrafbereich zu hohen Belastungen der Bediensteten, vor allem in Wien. Damit konnte ein strategisches Ziel des ABB für den Bereich Finanzstrafsachen, eine gleichmäßige Arbeitsbelastung, noch nicht erreicht werden (TZ 7). Vielmehr stieg die Arbeitsbelastung – auch wegen zahlreicher arbeitsaufwändiger Gerichtsfälle – vor allem in Wien.

⁷⁷ „Finanzstrafsachen bei Wiener Finanzämtern Finanzstrafbehörde Wien b. Finanzamt 07“

Der RH kritisierte weiters, dass die vom BMKÖS vorgesehene Personaldotierung des Fachbereichs und der Teams Finanzstrafsachen nicht annähernd erreicht wurde. Das durchschnittliche Leistungsausmaß der Teams Finanzstrafsachen lag nur knapp über der Hälfte der vorgesehenen Personaldotierung; in den Wiener Teams war es sogar weniger als die Hälfte.

Nach Ansicht des RH konnte der Arbeitsanfall nur aufgrund des COVID-19-bedingten Rückgangs der Prüftätigkeit der Ämter und durch die Einschränkung der Erstbeurteilungen weitgehend bewältigt werden (TZ 30). Wird die Prüftätigkeit der Außenprüfung wieder aufgenommen und erreicht sie den Umfang des Jahres 2019, wird mit dem vorhandenen Personal der Arbeitsaufwand nicht zu bewältigen sein; eine Erhöhung der Rückstände bzw. Qualitätseinbußen sind möglich.

Der RH kritisierte, dass die laufende Verringerung der Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Kauf genommen wurde, so dass letztlich ein gravierender Mangel an eingearbeitetem Personal entstand. Auf die Ausführungen der Internen Revision reagierte das Ministerium zwar mit der Genehmigung von Personalerhöhungen, eine entscheidende Veränderung der Situation trat jedoch nicht ein (TZ 16).

Die Personalengpässe hatten zur Folge, dass sich der Bereich Finanzstrafsachen vorwiegend auf „High value/high risk“-Fälle konzentrierte und eine generalpräventive Fallbearbeitung teilweise nicht mehr möglich war (TZ 31).

Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, das Personal im Bereich Finanzstrafsachen im Ausmaß der genehmigten Planstellen aufzustocken. Besonderer Handlungsbedarf besteht dabei bei den Teams in Wien.

Zudem empfahl er dem ABB, angesichts weiterer ruhestandsbedingter Personalabgänge rechtzeitig einen Wissenstransfer zu gewährleisten.

- 21.3 Das Ministerium verwies in seiner Stellungnahme auf seine Ausführungen zu TZ 13, wonach das ABB die Möglichkeiten einer Personalführung nach den vom Ministerium vorgegebenen Zielwertplanungen bestmöglich umgesetzt habe. Das Ministerium fasse eine fokussierte Personalaufstockung sowohl innerhalb der bestehenden VZÄ-Grenzen als auch über diese hinaus ins Auge. Die diesbezüglichen Maßnahmen werde es aufgrund der demografischen Entwicklung rasch in Angriff nehmen. Dabei werde es insbesondere auf den regionsspezifischen Arbeitsanfall Rücksicht nehmen.

Der Empfehlung zum rechtzeitigen Wissenstransfer werde insbesondere durch die bereits vorgenommene Installation eines Tandemsystems Rechnung getragen; in diesem gäben erfahrene Fachexpertinnen und -experten ihr Wissen an Neuzugänge weiter.

Darüber hinausgehend sei neben der individuellen Wissensweitergabe auch eine Grundlage für die Sammlung, Aufbereitung und Zurverfügungstellung kollektiven Wissens, beispielsweise über Prozessabläufe und Fachinformationen, auf der Dienststellenseite angelegt worden.

Arbeitsausgleich

- 22.1 (1) Laut Ministerium solle der Fokus von Verfolgungshandlungen auf schwerwiegenden Finanzvergehen liegen, wobei auch Tätigkeiten im niederschweligen Bereich, vor allem aus generalpräventiven Überlegungen, erforderlich seien. Die Arbeitsbelastung der Teams Finanzstrafsachen war quantitativ und qualitativ unterschiedlich. Besonders in den Ballungsräumen gab es eine große Anzahl komplexer Fälle und Fälle mit Gerichtszuständigkeit. Laut ABB bestehe daher naturgemäß ein Spannungsfeld zwischen den eingeschränkten Personalressourcen und der „Offizialmaxime“⁷⁸ bzw. der notwendigen generalpräventiven Wirkung.

Die Geschäftsverteilung des ABB regelte dazu grundsätzlich die Zuständigkeit der 19 Teams Finanzstrafsachen für die eingehenden Meldungen nach §§ 80⁷⁹ und 81 FinStrG⁸⁰. Darüber hinaus war darin – als ein Kernstück der Reform – ein IT-gestützter Arbeitsausgleich in Bezug auf die eingehenden Verdachtsmeldungen vorgesehen, um die unterschiedliche Belastung der Teams – vor allem mit komplexen Fällen – auszugleichen. Außerhalb dieses Arbeitsausgleichs war es dem Vorstand des ABB möglich, in Einzelfällen mit Amtsverfügung ein anderes Team mit der Durchführung des verwaltungsbehördlichen Finanzstrafverfahrens zu betrauen.

Für die Regelung des Arbeitsausgleichs erstellte das ABB ein Fachkonzept, das eine Kategorisierung der Fälle nach Schwierigkeitsgrad vorsah.⁸¹ Entgegen der Geschäftsverteilung berücksichtigte das Fachkonzept für den Arbeitsausgleich nur Mitteilungen aus der sogenannten Prüfliste der abgeschlossenen Prüfberichte. Aufträge der Staatsanwaltschaften blieben weiterhin unberücksichtigt.

⁷⁸ Nach diesem Grundsatz hat die Behörde von Amts wegen tätig zu werden und Ermittlungen durchzuführen.

⁷⁹ Die Behörden und Ämter der Bundesfinanzverwaltung haben, wenn sich innerhalb ihres dienstlichen Wirkungsbereichs ein Verdacht auf das Vorliegen eines Finanzvergehens ergibt, hiervon die gemäß § 58 FinStrG zuständige Finanzstrafbehörde zu verständigen, soweit sie nicht selbst als solche einzuschreiten haben. Überdies sind die Abgabenbehörden ermächtigt, der zuständigen Finanzstrafbehörde die Ergebnisse von Prüfungs-, Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen zur finanzstrafrechtlichen Würdigung und Verarbeitung der Daten zu übermitteln.

⁸⁰ Alle Dienststellen der Gebietskörperschaften mit behördlichem Aufgabenbereich, die Österreichische Gesundheitskasse und das Arbeitsmarktservice sind verpflichtet, die entweder von ihnen selbst wahrgenommenen oder sonst zu ihrer Kenntnis gelangten Finanzvergehen der nächsten Finanzstrafbehörde mitzuteilen.

⁸¹ Die Gewichtung in unterschiedlichen Kategorien war notwendig, weil sich enorme regionale Unterschiede bei der Arbeitsintensität der Prüfberichte ergaben; das leitete sich vor allem aus der unterschiedlichen wirtschaftlichen Struktur der Regionen und Ballungszentren her.

Der Arbeitsausgleich bezog den Fachbereich nicht ein. Dies war laut ABB auch nicht vorgesehen, da die Arbeit inhaltlich zwischen Fachbereich und den Teams Finanzstrafsachen abgegrenzt sei. Zudem war im Fachkonzept nicht dargestellt, inwieweit die vom Fachbereich an die Teams Finanzstrafsachen weitergeleiteten Fälle beim Arbeitsausgleich berücksichtigt werden.

(2) Der IT-gestützte Arbeitsausgleich war mit Aufnahme der operativen Tätigkeit des ABB vorgesehen. Zum Ende der Gebarungsüberprüfung war dies noch nicht umgesetzt. Der Bereich Finanzstrafsachen entwickelte deshalb eine eigene Bedarfsanalyse für die Teams als Grundlage für einen – behelfsweise – manuell erstellten Arbeitsausgleich, setzte diese allerdings nicht aktiv.⁸²

- 22.2 Der RH merkte kritisch an, dass der IT-gestützte Arbeitsausgleich für den Bereich Finanzstrafsachen mehr als ein Jahr nach Errichtung des ABB noch nicht umgesetzt war. Damit war ein mit der bundesweiten Zuständigkeit verfolgtes Ziel der Reform, der Ausgleich der Arbeitsbelastung durch eine flexible Verteilung des Arbeitsanfalls, noch nicht erreicht.

Der RH empfahl dem Ministerium, den geplanten IT-gestützten Arbeitsausgleich weiterhin zu forcieren, wobei auch sämtliche einlangende Verdachtsmeldungen miteinzubeziehen wären.

Der RH hielt kritisch fest, dass der behelfsweise Arbeitsausgleich des Bereichs Finanzstrafsachen in der geplanten Ausformung, im Gegensatz zu der in der Geschäftsverteilung vorgesehenen Verteilung aller eingehenden Meldungen, lediglich die Verteilung der übermittelten Prüfberichte der Außenprüfung vorsah. Damit werden jedoch weder alle in der FABE-ST erfassten Erstbeurteilungen noch der weitere Arbeitsanfall, insbesondere auch nicht die zeitintensiven und komplexen Aufträge der Staatsanwaltschaften, im künftigen Arbeitsausgleich berücksichtigt.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, im geplanten IT-gestützten Arbeitsausgleich alle Erstbeurteilungen sowie den Arbeitsanfall, der außerhalb der automatisierten Zuteilungsschiene in den Fachbereich gelangt, etwa Aufträge der Staatsanwaltschaften, zu erfassen und diese darin zu berücksichtigen.

Der RH hielt fest, dass die hohe Belastung des Fachbereichs aufgrund seiner geringen personellen Ausstattung in Verbindung mit den hohen Fallzahlen beim Arbeitsausgleich unberücksichtigt blieb.

⁸² Nach Angaben des ABB war eine Aktivsetzung des Arbeitsausgleichs bei Bedarf ab einem Folgemonat unter Berücksichtigung der Personalausstattung der jeweiligen Teams Finanzstrafsachen und eines prognostizierbaren Anstiegs möglich. Dieser Anstieg setzte einen gewissen Regelprüfbetrieb in den Finanzämtern voraus, welcher bedingt durch die COVID-19-Pandemie zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht gegeben war.

Zudem hielt der RH kritisch fest, dass vom Fachbereich an die Teams Finanzstrafsachen weitergeleitete Fälle nicht in den Arbeitsausgleich miteinbezogen wurden. Dies ist nach Ansicht des RH deshalb von Bedeutung, weil aufgrund des Personalengpasses im Fachbereich davon auszugehen ist, dass in Hinkunft vermehrt Fälle an die Teams Finanzstrafsachen zur Bearbeitung weitergeleitet werden.

Der RH empfahl dem ABB, den Fachbereich sowie von diesem weitergeleitete Fälle in den Arbeitsausgleich miteinzubeziehen, um den gesamten Arbeitsanfall auf die Teams Finanzstrafsachen gleichmäßig verteilen zu können.

- 22.3 Das Ministerium stimmte in seiner Stellungnahme der Empfehlung des RH, den geplanten IT-gestützten Arbeitsausgleich weiterhin zu forcieren, eingeschränkt zu.

Der Ersatz des manuell erstellten Arbeitsausgleichs durch eine automatisierte Form eines Arbeitsausgleichs sei nur eingeschränkt umsetzbar. Dies, da grundlegende Parameter zu beachten seien, etwa Fachkompetenzen, Teamausstattung und –entwicklung, vorhandene Arbeitsvorräte. Sämtliche Erstbeurteilungen könnten sich zu schwierig zu ermittelnden Geschäftsfällen entwickeln. Wiederholte Zuständigkeitsänderungen seien zu vermeiden, um bereits in einen Fall investierte Ressourcen in einem Team nicht zu verschwenden. Auch die Option einer Spezialisierung auf bestimmte Fallkonstellationen stehe einer vollautomatischen Arbeitsverteilung entgegen. Zur diesbezüglichen Umsetzung in der IT-Anwendung BEBKO verwies das Ministerium auf seine Ausführungen zu TZ 20.

Zur Einbeziehung des Fachbereichs Finanzstrafsachen in den automatisierten Arbeitsausgleich teilte das Ministerium mit, dass in der Zwischenzeit die operative Tätigkeit zwischen dem Fachbereich und den Teams Finanzstrafsachen neu verteilt worden sei. Durch die Verschiebung der Erstbeurteilungen in die Strafsachenteams sei eine tatsächliche Berücksichtigung der eingehenden Erstbeurteilungen zur Steuerung eines gleichmäßigen Arbeitsanfalls zwischen den Teams und dem Fachbereich Finanzstrafsachen möglich.

- 22.4 Der RH betonte, dass der IT-gestützte Arbeitsausgleich durch eine automatisierte Fallverteilung einer der Kernpunkte der Reform war. Zudem wies das Ministerium in seiner Stellungnahme zu TZ 20 selbst darauf hin, dass die automatisierte Fallverteilung bereits für das IT-Verfahren FABE-ST vorgesehen gewesen war und nunmehr für BEBKO eingeplant sei. Weshalb das Ministerium der Empfehlung nur eingeschränkt zustimmen könne, war für den RH nicht nachvollziehbar. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Der RH hielt auch seine Empfehlung aufrecht, alle Erstbeurteilungen sowie den Arbeitsanfall, der außerhalb der automationsunterstützten Zuteilungsschiene in den Fachbereich gelangt, zu erfassen und diese darin zu berücksichtigen.



Fachbereich

23.1 (1) Aufgaben

Im Bereich Finanzstrafsachen war neben den 19 Teams auch ein bundesweit operativ tätiger Fachbereich mit einer Fachbereichsleitung eingerichtet. Dieser rekrutierte sich im Wesentlichen aus den Teamleiterinnen und -leitern der Strafsachenstellen der ehemaligen Finanzämter.

Die operativen Aufgaben des Fachbereichs umfassten u.a.

- die finanzstrafrechtliche Würdigung aller Prüfmaßnahmen mit einem steuerlichen Mehrergebnis über 100.000 EUR sowie aller Prüfmaßnahmen des Finanzamts für Großbetriebe,
- die Führung und Betreuung komplexer gerichtlicher Finanz Strafverfahren mit bundesweiten Anknüpfungspunkten, die Vollziehung der Aufträge der Staatsanwaltschaften, Netzwerkfälle (fallübergreifende Verfahren) und Fälle, denen eine hohe kriminelle Energie zugrunde liegt.

Bei komplexen bzw. gerichtlichen Finanz Strafverfahren zog der Fachbereich bei Bedarf die Steuerfahndung oder die Finanzpolizei für Ermittlungen bei. Diese dienststellenübergreifende Fallbearbeitung bestand bereits vor der Reform.

Weitere Aufgaben des Fachbereichs waren u.a. die Durchführung von Audits im Bereich Finanzstrafsachen zur Überwachung der Qualitätsziele und die Organisation des Spruchsenats.

(2) Personal

Während das BMKÖS 32 Bedienstete (VZÄ) für den Fachbereich Finanzstrafsachen genehmigte, standen Ende 2021 bundesweit nur rd. 21 Bedienstete (VZÄ) zur Verfügung. In Wien war der Anteil an gerichtlichen Finanzstrafverfahren am höchsten, dennoch waren 2021 nur zwei Bedienstete im Fachbereich tätig, davon war ein Bediensteter bereits länger abwesend.

Die Altersstruktur im Fachbereich war überdurchschnittlich hoch. Zehn Bedienstete hatten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung das 60. Lebensjahr überschritten, weitere drei waren älter als 55 Jahre.

Aufgrund seines umfangreichen Aufgabenspektrums und der geringen personellen Ausstattung konnte der Fachbereich bereits im ersten Jahr seines Bestehens die vereinbarten Ziele nicht erfüllen.⁸³

(3) Pilotprojekt Fachbereich Finanzstrafsachen – Steuerfahndung

(a) Am 8. Oktober 2021 gab der Vorstand des ABB ein Pilotprojekt mit der Bezeichnung „Fallbegleitender Fachbereich für gerichtlich zu ermittelnde Finanzstraffälle ohne Geschäftsbereichsgrenzen im ABB“ in Auftrag.

Ziel des Pilotprojekts war, Empfehlungen für die Geschäftsleitung des ABB auszuarbeiten. Diese könnten etwa umfassen:

- eine gemeinsame Führung von gerichtlichen Finanzstrafverfahren und operativen Fallermittlungen ohne bereichsübergreifende Schnittstellen,
- eine Bündelung der finanzstrafrechtlichen Fallermittlungen unter der Verantwortlichkeit eines operativ tätigen Fachbereichs mit Weisungsrecht,
- Maßnahmen zur Beschleunigung der Verfahren und zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten bei der rechtlichen Beurteilung von Sachverhalten durch unterschiedliche Fachbereiche.

⁸³ So konnte er das Ziel der zu erledigenden Erstbeurteilungen nicht erreichen und wies im Vergleich zu den Teams Finanzstrafsachen die höchsten Abweichungen von den vereinbarten Zielwerten auf. Hinzu kam, dass der Fachbereich mit Ende 2021 in allen Verfahren die höchsten Aktenrückstände, die vergleichsweise auch am längsten offen waren, aufwies.

Das Pilotprojekt sah die Dienstzuteilung von sechs Bediensteten des Fachbereichs aus dem Bereich Finanzstrafsachen in den Bereich Steuerfahndung für ein Jahr vor. Der Bereich Steuerfahndung verfügte ebenso wie der Bereich Finanzstrafsachen über einen eigenen Fachbereich, der die Teams bei ihren Aufgaben unterstützte und entsprechende Qualitätssicherungsmaßnahmen sowie das Wissensmanagement durchführte.⁸⁴

Diese Dienstzuteilungen führten jedoch zu einer weiteren Reduktion der Leistungsfähigkeit des Fachbereichs Finanzstrafsachen. Bei Fortführung des Pilotbetriebs und unter Berücksichtigung der zu erwartenden Ruhestände würden lediglich sechs eingearbeitete Bedienstete im Fachbereich für die Erledigung komplexer Fälle und für die Qualitätssicherung verbleiben.

(b) Laut Bereichsreport des ABB vom März 2022 hatte der Fachbereich Finanzstrafsachen 136 verwaltungsbehördliche und 169 offene gerichtliche Finanzstrafverfahren zu erledigen. Dies entsprach rd. 27 % aller bundesweit offenen gerichtlichen Finanzstrafverfahren. Im selben Monat betrug der Anteil des Fachbereichs an den bundesweit offenen Erstbeurteilungen rd. 34 % (194 Fälle).

Obwohl das Pilotprojekt eine Reduzierung des Personals des Fachbereichs Finanzstrafsachen für ein Jahr mit sich brachte, unterblieb eine Anpassung des Umfangs der operativen und strategischen Aufgaben der verbliebenen Bediensteten. Nach Angaben des ABB wären mehr Fälle an die Teams Finanzstrafsachen weiterzuleiten, allerdings waren diese ebenfalls personell unterbesetzt.

- 23.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Fachbereich Finanzstrafsachen das umfangreiche, mit der Reform angestrebte Aufgabenspektrum aufgrund der unzureichenden Personalausstattung nicht erfüllen konnte. Dies betraf eine qualitativ hochwertige Fallbearbeitung durch Spezialisten mit dem Ziel einer Beschleunigung der Verfahren sowie die Qualitätssicherung und fachliche Betreuung der Teams Finanzstrafsachen. Zudem ist bei Fortführung des Projektbetriebs und unter Berücksichtigung der zu erwartenden Ruhestände eine weitere signifikante Reduktion von rd. 21 Bediensteten (VZÄ) auf bis zu sechs Bedienstete zu erwarten.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, angesichts der unzureichenden Personalausstattung im Fachbereich Finanzstrafsachen für eine Aufstockung der Personalressourcen im Fachbereich Finanzstrafsachen zu sorgen, damit dieser seine Aufgaben – die fachliche Betreuung der Teams Finanzstrafsachen und die Qualitätssicherung – erfüllen kann.

⁸⁴ <https://www.bmf.gv.at/themen/betrugsbekaempfung/einheiten-betrugsbekaempfung/amt-fuer-betrugsbekaempfung/Steuerfahndung.html> (abgerufen am 11. August 2023)

Zudem wurden, wie der RH kritisch anmerkte, Bedienstete, die im Fachbereich Finanzstrafsachen benötigt würden, für ein Pilotprojekt in einen anderen Bereich abgezogen. Auch wurde das Pilotprojekt bereits ein Jahr nach Errichtung des ABB durchgeführt, noch bevor die neu geschaffene Organisation im Bereich Finanzstrafsachen sich entsprechend konsolidieren konnte. Hinzu kam eine Vielzahl an weiteren Projekten, in die Bedienstete eingebunden waren. Der RH bemängelte, dass vor dem Pilotprojekt keine Überlegungen angestellt wurden, wie der Fachbereich Finanzstrafsachen in reduzierter Form seine Aufgaben erfüllen kann.

Nach Ansicht des RH wäre ein eingeschränktes regionales Pilotprojekt zweckmäßig gewesen, um eine neue Struktur zu erproben.

Eine vermehrte Übergabe anhängiger Finanzstrafverfahren durch den Fachbereich auf die ebenfalls personell unterbesetzten Teams Finanzstrafsachen – vor allem im Ballungsraum Wien – könnte daher erforderlich werden. Dadurch wird jedoch die mit der Reform angestrebte neue Zuständigkeitsverteilung zwischen den Teams Finanzstrafsachen und dem Fachbereich obsolet. Die mit der Organisationsreform angestrebten Ziele der Spezialisierung und Beschleunigung drohen dadurch verfehlt zu werden.

Der RH empfahl dem ABB, bei der Durchführung von Projekten Eingriffe in die personellen Ressourcen eines wichtigen operativen Bereichs, die dessen Leistungsfähigkeit erheblich negativ beeinträchtigen, zu vermeiden.

Der RH hielt fest, dass die Fachbereiche Finanzstrafsachen und Steuerfahndung ähnliche Aufgaben – insbesondere im Wissensmanagement und der Qualitätssicherung – hatten.

Er empfahl daher dem ABB, im Rahmen des Pilotprojekts potenzielle Synergieeffekte zwischen den Fachbereichen Finanzstrafsachen und Steuerfahndung zu erproben und gegebenenfalls umzusetzen.

- 23.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums sei das ABB bemüht, den Fachbereich Finanzstrafsachen aufzustocken. Allerdings seien dabei die Finanzstrafsachenfälle, die in der Steuerfahndung zu erledigen wären, zu berücksichtigen. Das Ministerium verwies dazu auf seine Ausführungen zu TZ 13 und TZ 16. Das ABB habe eine Änderung der Aufgabenfestlegung im Fachbereich des Bereichs Finanzstrafsachen umgesetzt, deren inhaltliche Positionierung des Fachbereichs in Ergänzung zu bisherigen Tätigkeiten einen Ausbau steuerlicher Expertise vorsehe. Damit einhergehend sei die unmittelbare Fallbearbeitung auf konkret definierte Aufgabenbereiche eingeschränkt und in die Teams Finanzstrafsachen verlagert worden. Das betreffe Aufgaben, die auch in der Teamstruktur eines Teams Finanzstrafsachen effizienter vollzogen werden könnten, weil dort Fälle entsprechend dem Schwierigkeitsgrad

auch von weiteren Bediensteten bearbeitet werden könnten. Das Ministerium habe eine entsprechende Amtsverfügung des ABB mit Gültigkeit ab 1. April 2023 bereits umgesetzt; diese sei im IT-Verfahren FABE-ST im Juni 2023 produktiv gesetzt worden.

Zum Thema Eingriffe in die personellen Ressourcen eines wichtigen operativen Bereichs habe das Ministerium – angesichts der auch schon in den Medien über Jahre vorgebrachten Kritik über zu lange Verfahren im Hinblick auf die Beachtung des Beschleunigungsgebots – das Pilotprojekt gestartet. Dies mit dem Ziel, Schnittstellen zu glätten und eine juristische Fallverantwortung vom Entstehen des Strafaktes bis zum Abschlussbericht an die Staatsanwaltschaften zu implementieren. Aus dem Projekt sei die klare Empfehlung gekommen, die Schnittstelle zwischen den Bereichen Steuerfahndung und Finanzstrafsachen zu beseitigen sowie die Fachexpertinnen und –experten des Bereichs Finanzstrafsachen im Ausmaß der notwendigen Betreuung der Teams Finanzstrafsachen dem Bereich Steuerfahndung zuzuführen.

Das ABB sei der Empfehlung des RH, im Rahmen des Pilotprojekts potenzielle Synergieeffekte zwischen den Fachbereichen Finanzstrafsachen und Steuerfahndung zu erproben und gegebenenfalls umzusetzen, bereits gefolgt. Die enge Fallbetreuung durch die Fachbereichsexpertinnen und –experten habe sich u.a. in verbesserten Durchlaufzeiten und höherer Qualität der Berichte an die Staatsanwaltschaften bewährt. Darüber hinaus seien bereichsinterne und bereichsübergreifende Agenden aller Fachbereiche des ABB definiert worden, um redundante Aufgaben konzentriert und für das gesamte Amt wahrnehmen und damit einen optimalen Ressourceneinsatz bei gleichbleibend hoher Qualität sicherstellen zu können.

- 23.4 Der RH erachtete die Beseitigung der Schnittstelle zwischen dem Bereich Steuerfahndung und dem Bereich Finanzstrafsachen im Sinne des Beschleunigungsgebots grundsätzlich als zweckmäßig.

Daraus entstand jedoch ein Zielkonflikt zu den im Reformprojekt festgelegten Zielen und dem umfangreichen Aufgabenspektrum des neu geschaffenen Fachbereichs Finanzstrafsachen. Dieser konnte aufgrund der geringen Personalausstattung die mit der Reform angestrebten Aufgaben nur mehr eingeschränkt wahrnehmen; die geplante Spezialisierung war damit auch nicht mehr möglich.

Mit der in der Stellungnahme dargelegten Neuverteilung der operativen Tätigkeit zwischen dem Fachbereich und den Teams Finanzstrafsachen wird nach Ansicht des RH die mit der Reform angestrebte neue Zuständigkeitsverteilung zwischen den Teams Finanzstrafsachen und dem Fachbereich bereits zwei Jahre nach der Reform obsolet. Die angestrebten Ziele drohen dadurch verfehlt zu werden.

Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung, bei der Durchführung von Projekten Eingriffe in die personellen Ressourcen bzw. die Leistungsfähigkeit eines neu geschaffenen Bereichs zu vermeiden bzw. auf die Auswirkungen Bedacht zu nehmen und entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen zu setzen. Etwaige notwendige Anpassungen sollten so weit wie möglich bereits im Reformprozess erfolgen.

Er wies erneut darauf hin, dass der Bereich Finanzstrafsachen auch angesichts des Pilotprojekts für die Wahrung der Erfüllung seiner Aufgaben im vollen Ausmaß leistungsfähig bleiben muss.

Vollzug – Einhebung und Einbringung

Zuständigkeiten

- 24.1 (1) Der Vollzug umfasst die Einhebung und Einbringung der Geldstrafen und Geldbußen sowie den Strafvollzug.

Mit der Organisationsreform war ab 1. Jänner 2021 grundsätzlich ein eigenes Team (Team Einhebung/Einbringung Strafen) für die Einhebung und Einbringung der Geldstrafen und Geldbußen, der Verfahrenskosten, der Nebengebühren sowie der Zwangs- und Ordnungsstrafen zuständig. Die Tätigkeiten des Teams Einhebung/Einbringung Strafen umfassten weiters die Bearbeitung von Zahlungserleichterungsansuchen, die Zahlungsüberwachung im Einbringungsverfahren, Vollstreckungen sowie die Feststellung der Uneinbringlichkeit.

(2) Die Zuständigkeit für den Strafvollzug lag weiterhin bei den jeweiligen Teams Finanzstrafsachen, obwohl diese nicht durchgängig über spezialisierte Bedienstete für den Strafvollzug verfügten. Dadurch ergaben sich Doppelgleisigkeiten bzw. Schnittstellen, etwa bei der Dokumentation⁸⁵, bei Zahlungserleichterungsansuchen⁸⁶, bei der Änderung der Fälligkeit sowie bei Löschungen⁸⁷.

⁸⁵ Nach Feststellung der Uneinbringlichkeit einer Geldstrafe durch das Team Einhebung/Einbringung Strafen hatten die Teams Finanzstrafsachen das Stadium des Strafvollzugs im IT-Verfahren FABE-ST und zusätzlich im elektronischen Einbringungsakt zu dokumentieren.

⁸⁶ Erhielten die Teams Finanzstrafsachen während des Strafvollzugs ein Zahlungserleichterungsansuchen, hatte die Erledigung wiederum durch das Team Einhebung/Einbringung Strafen zu erfolgen.

⁸⁷ Die Teams Finanzstrafsachen hatten die Änderung der Fälligkeit sowie bei Löschungen – etwa im Zusammenhang mit der Tilgung der Strafe bzw. dem Ende des Vollzugs – beim Team Einhebung/Einbringung Strafen zu veranlassen.

Zudem führte die Schnittstelle zwischen den Teams Finanzstrafsachen und dem Team Einhebung/Einbringung Strafen zu einem erhöhten Kommunikationsbedarf und zusätzlichem Dokumentationsaufwand, insbesondere durch mehrmalige Wechsel der Teamzuständigkeiten.

- 24.2 Der RH stellte kritisch fest, dass beim Vollzug der Finanzstrafen die Schnittstelle zwischen den Teams Finanzstrafsachen und dem Team Einhebung/Einbringung Strafen teilweise zu einem erhöhten Kommunikationsbedarf und einem zusätzlichen Dokumentationsaufwand führte. Durch eine Bündelung des Strafvollzugs in spezialisierten Teams könnten nach Ansicht des RH Doppelgleisigkeiten und Schnittstellen weitgehend abgebaut werden. Zusätzlich könnten die Spezialisierung und die fachliche Unterstützung intensiviert werden.

Der RH empfahl dem ABB, eine Bündelung des gesamten Vollzugs – Einhebung, Einbringung und Strafvollzug – in spezialisierten Teams in Erwägung zu ziehen, um eine Optimierung des Verfahrensablaufs und eine Reduzierung der Doppelgleisigkeiten und Schnittstellen zu erreichen.

- 24.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums sei das Entwicklungspotenzial im ABB bereits innerorganisatorisch erkannt worden. Seit Anfang 2023 bestehe ein Pilotprojekt zur Bündelung der Aufgaben Einhebung, Einbringung und Strafvollzug. Die praktischen Erfahrungen seien positiv. Eine Umsetzung in den Echtbetrieb mit zwei kombinierten Teams Einhebung, Einbringung, Vollzug könne nach Vorliegen der organisatorischen Grundlagen erfolgen.

Schnittstelle Finanzpolizei

- 25.1 (1) Das Team Einhebung/Einbringung Strafen hatte die Finanzpolizei mit Außendiensthandlungen für die Einbringung von Finanzstrafen zu beauftragen. Im Zuge der Außendiensthandlungen nahm die Finanzpolizei u.a. Bargeld (Barinkasso) oder Zahlungserleichterungsansuchen entgegen bzw. führte Pfändungen durch. Im Jahr 2021 erledigte die Finanzpolizei 1.408 Zuteilungen im Außendienst und konnte rd. 1 Mio. EUR einbringen.

(2) Die mit Barinkasso betrauten Bediensteten der Finanzpolizei waren mit Quittungsblöcken zur Quittierung der Entgegennahme von Bargeld bzw. Wertsachen ausgestattet. Die Ausstellung von Online-Quittungen war für den Außendienst und damit auch für die Finanzpolizei nicht vorgesehen, obwohl sie über die dafür benötigte IT-Ausstattung verfügte. Das Finanzamt Österreich gab die Quittungsblöcke aus und verrechnete die eingenommenen Beträge.

(3) Die Finanzpolizei dokumentierte die Ergebnisse der Außendienstmaßnahmen im elektronischen Einbringungsverfahren. Sie arbeitete grundsätzlich mit einer eigenen IT-Anwendung (FinPol-Online) und hatte einen Zugang zum elektronischen Einbringungsverfahren. Da die befassten Bediensteten keinen Zugang zu FABE-ST hatten, musste das Team Einhebung/Einbringung Strafen zusätzlich die zugrunde liegenden Informationen aus dem Strafverfahren für die Finanzpolizei im elektronischen Einbringungsverfahren dokumentieren. Die Finanzpolizei dokumentierte den Vollzug – wie die Teams Finanzstrafsachen – in zwei IT-Anwendungen. Das Ministerium und das ABB planten eine einheitliche IT-Anwendung (BEBKO) für alle Bereiche des ABB, um u.a. IT-Schnittstellen zu reduzieren (TZ 8).

- 25.2 Der RH erachtete die Zusammenarbeit zwischen der Finanzpolizei und dem Team Einhebung/Einbringung Strafen für zweckmäßig. Er wies jedoch darauf hin, dass die Ausstellung einer Online-Quittung für die Finanzpolizei nicht vorgesehen war, obwohl die technischen Voraussetzungen bzw. die erforderliche Ausstattung dafür vorlagen. Durch die Verwendung von Quittungsblöcken gab es daher eine zusätzliche Schnittstelle des Einbringungsbereichs des ABB zum Finanzamt Österreich. Dies erhöhte den Verwaltungsaufwand.

Der RH empfahl dem Ministerium, die Möglichkeit der Online-Quittung für die Finanzpolizei zu prüfen.

Der RH hielt kritisch fest, dass beim Vollzug der Finanzstrafen drei IT-Anwendungen zum Einsatz kamen; ein automatisierter Austausch oder eine Verknüpfung der Informationen zwischen diesen IT-Anwendungen bestand nicht. Dadurch waren mehrfache Erfassungen bzw. Dokumentationen notwendig; dies verursachte einen erhöhten Aufwand. Zudem hatten nicht alle befassten Beteiligten Zugriff auf die relevanten IT-Anwendungen. Die Finanzpolizei musste neben ihren IT-Anwendungen zusätzlich das elektronische Einbringungsverfahren kontrollieren und ihre Tätigkeiten mehrfach dokumentieren.

Der RH empfahl dem Ministerium, zwischen den für die Einbringung der Finanzstrafen anzuwendenden IT-Anwendungen Schnittstellen vorzusehen, um den teilweise redundanten Erfassungs- und Dokumentationsaufwand zu reduzieren.

- 25.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums werde es die Empfehlung hinsichtlich der Online-Quittungen bis Ende 2023 umsetzen.

Die Schnittstellen für die Einbringung der Finanzstrafen werde es im Projekt BEBKO umsetzen.

Informationsaustausch

26.1 (1) Ziel und Zweck des ABB ist auch die Hebung von Synergieeffekten bei der Aufdeckung und der Bekämpfung von Abgabebetrag sowie bei der Ermittlung und Verfolgung von Finanzstraftdelikten⁸⁸ (**TZ 17**). Durch das Herauslösen der Strafsachenstellen aus den ehemaligen Finanzämtern entstanden jedoch externe Schnittstellen, die eine verstärkte Kommunikation zwischen den Ämtern erforderten.

(2) Das ABB als Finanzstraßbehörde konnte zur Klärung des Sachverhalts dem Finanzamt Österreich bzw. dem Finanzamt für Großbetriebe Prüfmaßnahmen gemäß § 99 Abs. 2 FinStrG anordnen. Dazu führte der Bereich Finanzstrafsachen ein standardisiertes Berichtswesen. Im Sinne des Beschleunigungsgebots musste die angeordnete Maßnahme vordringlich durchgeführt werden. Die Finanzstraßbehörde war alle zwei Monate – mit einem standardisierten Zwischenbericht – zu informieren und es war mit ihr das Einvernehmen über die jeweiligen Ermittlungsschritte herzustellen.

(3) Wurde im Anschluss an eine Außenprüfung ein Finanzstraßverfahren eröffnet, bestand kein wechselseitiger institutionalisierter bzw. standardisierter Informationsaustausch. Dies, obwohl die Ergebnisse der finanzstraßrechtlichen Ermittlungen und Feststellungen sowie die vom ABB an die Staatsanwaltschaft gelegten Berichte für das weitere Abgabenverfahren und ein allfälliges Beschwerdeverfahren von Relevanz sein konnten. Das Finanzstraßgesetz⁸⁹ sah vor, dass die Finanzstraßbehörden Daten an die Abgabenbehörden zu übermitteln haben, soweit dies zur Durchführung von Abgabenverfahren erforderlich ist.

Nach Ansicht des Finanzamts für Großbetriebe bestehe – insbesondere bei langwierigen, komplexen Verfahren – Verbesserungsbedarf bei der rechtzeitigen Informationsweitergabe durch die Finanzstraßbehörde.

(4) Die Abgabenbehörden hatten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung mangels rechtlicher Grundlagen keinen Zugriff auf FABE-ST; ein entsprechender legislatischer Vorschlag lag laut Ministerium vor.

Nach der Gebarungsüberprüfung wurden mit Inkrafttreten des Abgabenänderungsgesetzes 2022⁹⁰ die Abgabenbehörden gemäß § 158 Abs. 4 BAO ermächtigt, für bestimmte Zwecke automationsunterstützt in die Daten der Finanzstraßbehörden

⁸⁸ Mit der Zusammenführung der verschiedenen Betrugsbekämpfungseinheiten des Ministeriums im ABB sollten hinderliche Schnittstellen im Bereich der Betrugsbekämpfung abgebaut und dadurch die Finanzverwaltung in der Aufdeckung und Verhinderung steuerunehrlichen Verhaltens gestärkt werden.

⁸⁹ § 120 Abs. 5

⁹⁰ BGBl. I 108/2022

Einsicht zu nehmen. Weiters beabsichtigte das Ministerium⁹¹, das Schnittstellenproblem im Rahmen der Evaluierung der Projektziele miteinzubeziehen.

- 26.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass zwischen dem ABB und den Abgabenbehörden keine institutionalisierte Kommunikation und Zusammenarbeit vereinbart war. Insbesondere die Kommunikation könnte durch unmittelbare Ansprechpersonen für die Prüforgane der Finanzverwaltung verbessert werden.⁹²

Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, die Zusammenarbeit mit den Finanzämtern zu institutionalisieren und konkrete Ansprechpartner für finanzstrafrechtliche Anfragen zu benennen oder andere Austauschplattformen anzubieten.

Der RH anerkannte die Bemühungen des ABB, die Zusammenarbeit mit den Prüforgane durch ein Berichtswesen zu institutionalisieren. Nach Ansicht des RH kann eine institutionalisierte bzw. standardisierte Information an die Prüforgane nach Abschluss des Finanzstrafverfahrens über mögliche Verbesserungen oder Best Practices zu einer Qualitätssteigerung führen.

Der RH empfahl dem ABB, in Zusammenarbeit mit den Finanzämtern einen institutionalisierten bzw. standardisierten Informationsaustausch zwischen den Prüforgane und dem Bereich Finanzstrafsachen nach abgeschlossenen Außenprüfungen bzw. Finanzstrafverfahren einzuführen.

Der RH hielt fest, dass die Abgabenbehörden gemäß § 158 Abs. 4 BAO ermächtigt waren, für bestimmte Zwecke automationsunterstützt in die Daten der Finanzstrafbehörden Einsicht zu nehmen. Diese gesetzliche Ermächtigung war in der IT noch nicht abgebildet.

Der RH empfahl dem Ministerium, die gesetzliche Ermächtigung für den Informationsaustausch zwischen dem ABB und den Ämtern in der IT abzubilden.

- 26.3 Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme zur Institutionalisierung der Zusammenarbeit mit den Finanzämtern mit, dass die Betreuung der Dienststellen der Finanzämter bereits seit Bestehen des ABB transparent gewährleistet und mittels konkret zugewiesener Verantwortlichkeiten geregelt sei. Seit April 2023 seien im ABB Regionalkoordinatorinnen und –koordinatoren implementiert. Diese hätten u.a. die in der Empfehlung genannte Aufgabe, die Schnittstellenarbeit mit den Finanzämtern bzw. deren Dienststellen zu intensivieren. Institutionalisierte Vernetzungen würden laufend, organisiert vom Bereich Finanzstrafsachen, abgehalten.

⁹¹ Abteilung I/8

⁹² Als Best Practices könnten dazu beispielsweise die Sprechstunden im Finanzamt für Großbetriebe dienen.

Der institutionalisierte bzw. standardisierte Informationsaustausch sei nur im gesetzlich normierten Rahmen möglich. Eine Offenbarung staatsanwaltschaftlich verfangener Informationen sei allerdings ausgeschlossen. Innerhalb dieses rechtlichen Rahmens werde der Empfehlung des RH gefolgt.

Die Abbildung des Informationsaustausches in der IT werde das Ministerium – soweit rechtlich möglich – in der IT-Anwendung „Auskunftssystem 4.0“ bis Ende 2023 umsetzen.

Mitteilungspflichten

- 27.1 (1) Bei Verdacht auf Vorliegen eines Finanzvergehens hatten „die Behörden und Ämter der Bundesfinanzverwaltung“ dem Bereich Finanzstrafsachen eine standardisierte Meldung zu übermitteln.⁹³

Nach Abschluss einer Außenprüfung waren die Prüfberichte automatisiert in FABE–ST zur finanzstrafrechtlichen Beurteilung durch die Teams Finanzstrafsachen abrufbar. Allerdings gab es Einschränkungen bei der Bearbeitung durch den Bereich Finanzstrafsachen (TZ 30).

Ergebnisse von Erhebungen und Nachschauungen bzw. behördeninterne Verdachtsmeldungen gelangten nicht automatisiert in FABE–ST. Ebenso waren Innendiensthandlungen der Finanzämter, die Mitteilungen mit finanzstrafrechtlichem Potenzial zur Folge hatten, von der automationsunterstützten Übermittlungsschiene (z.B. Erstbeurteilungen) nicht umfasst.

- (2) Den Betrugsbekämpfungskoordinatorinnen und –koordinatoren (**BBKO**) in den Ämtern oblagen im Rahmen der Betrugsbekämpfung insbesondere die Wahrnehmung des Anzeigenmanagements. Die Anzeigen wurden vom IT–Verfahren FABE–BBKO in FABE–ST übermittelt (TZ 10).

Die Anzahl der von den BBKO an den Bereich Finanzstrafsachen weitergeleiteten Fälle, die Art der Erledigung sowie die übermittelnde Dienststelle waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht auswertbar. Zudem konnten Anzeigen auch über andere Eingangsschienen eingegangen sein.

- 27.2 Der RH hielt kritisch fest, dass nicht alle Ergebnisse von Außendienstmaßnahmen über FABE–ST an die Teams Finanzstrafsachen automatisiert übermittelt bzw. nicht durchgängig durch die Finanzstrafbehörde einer Würdigung unterzogen wurden.

⁹³ § 80 FinStrG

Ebenso war nicht gewährleistet, dass alle behördenintern erhobenen Sachverhalte automatisiert zur finanzstrafrechtlichen Würdigung an die Finanzstraßbehörde übermittelt wurden.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, für alle Ergebnisse von Außendienstmaßnahmen und behördeninternen Verdachtsmeldungen eine automationsunterstützte Übermittlungsschiene zu implementieren und die rechtzeitige Anzeigenverpflichtung gemäß § 80 Abs. 1 FinStrG zu gewährleisten.

Der RH kritisierte, dass die Anzahl der von den BBKO übermittelten Anzeigen nicht bekannt war. Eine Auswertung dieser Fälle und der Erledigungen war daher nicht möglich. Damit konnten auch keine risikoorientierten Analysen durchgeführt werden.

Der RH empfahl dem Ministerium, die Eingangsschienen sämtlicher Anzeigen und Meldungen der Ämter, die in das IT-Verfahren FABE-ST übermittelt wurden, automatisiert zu dokumentieren und eine Auswertung dieser Fälle nach Eingangskanal sowie nach Erledigungsart zu ermöglichen, um auch entsprechende Risikoanalysen und Steuerungsmaßnahmen durchführen zu können.

- 27.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums habe die strategische Ausrichtung des IT-Verfahrens FABE-ST nie die automationsunterstützte Übermittlung der Ergebnisse aller Außendienstmaßnahmen umfasst, sondern nur jene von Außenprüfungen. Eine Erweiterung werde fachlich evaluiert.

Zu den Verdachtsmeldungen verwies das Ministerium auf seine Ausführungen zu TZ 10.

- 27.4 Der RH entgegnete dem Ministerium, dass er eine automationsunterstützte Übermittlungsschiene auch für die Ergebnisse anderer Außendienstmaßnahmen wie Nachschauen und Erhebungen, aber ebenso für die Ergebnisse von Innendiensthandlungen als zweckmäßig erachtete. Er hielt deshalb seine Empfehlung aufrecht.

Seine Empfehlung zur Dokumentation zielte auf alle Anzeigen und Meldungen der Ämter ab, um die Auswertbarkeit nach Eingangskanal sowie nach Eingangsart zu ermöglichen. Insoweit war die Stellungnahme des Ministeriums für den RH nicht nachvollziehbar, weshalb er seine Empfehlung aufrecht hielt.

Internes Kontrollsystem

28.1 (1) Die Vorgaben für das Interne Kontrollsystem (**IKS**) im ABB waren festgelegt

- in einem Konzept für Qualitätsmanagement und Fachaufsicht,
- in einer Amtsverfügung⁹⁴ des Vorstands des ABB,
- im Organisationshandbuch des ABB sowie
- in einem für den Bereich Finanzstrafsachen erstellten „Status Internes Kontrollsystem“.

Darin waren u.a. die Zuständigkeiten, die Verantwortlichkeiten, die relevanten Prozessschritte sowie das Qualitätsmanagement auch für den Bereich Finanzstrafsachen geregelt.

(2) Der Genehmigungserlass⁹⁵ des Ministeriums schrieb grundsätzlich die Genehmigungsbefugnisse fest. Diese waren allerdings nicht im IT-Verfahren FABE-ST abgebildet. Den Bediensteten war es dadurch möglich, eigene Erledigungen selbst zu genehmigen.

Für die Genehmigung von Verwarnungen, Einstellungen und Abstandnahmen von der Einleitung eines Strafverfahrens fehlten im Genehmigungserlass klare Vorgaben. Dies, obwohl mit diesen Arbeitsschritten finanzstrafrechtliche Vorerhebungen oder Verfahren regelmäßig endgültig abgeschlossen wurden. Für den Zollbereich lagen derartige Regelungen vor.

(3) Im Jahr 2022 überprüfte der Fachbereich Finanzstrafsachen monatlich je 20 abgeschlossene Erledigungen. Zusätzlich waren weitere Kontrollen bei Fällen vorgesehen, die vollstreckbare Strafen unverändert für einen Zeitraum von mehr als sechs Monaten aufwiesen.

28.2 Der RH hielt fest, dass der Bereich Finanzstrafsachen ein System zur Qualitätssicherung und der Internen Kontrolle eingerichtet hatte. Er kritisierte jedoch, dass für die Genehmigung von bestimmten Erledigungen, wie Verwarnungen, Einstellungen und die Abstandnahme von der Einleitung eines Strafverfahrens, keine Genehmigungsvorbehalte für Vorgesetzte bestanden, obwohl mit diesen Erledigungen finanzstrafrechtliche Vorerhebungen bzw. Verfahren beendet wurden. Insoweit war das Vier-Augen-Prinzip nicht sichergestellt.

⁹⁴ Amtsverfügung 1/2021 des ABB vom 26. März 2021

⁹⁵ Der Genehmigungserlass des Ministeriums vom Jänner 2021 regelte die Genehmigungsbefugnisse für die im Organisationshandbuch abgebildeten Kernprozesse der Ämter.



Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, das Vier–Augen–Prinzip, im Besonderen bei verfahrensbeendenden Erledigungen, vorzusehen. Dazu wären im Genehmigungserlass entsprechende Vorgaben für Genehmigungsvorbehalte durch Vorgesetzte festzulegen.

Weiters kritisierte der RH, dass die Regelungen des Genehmigungserlasses und der damit verbundenen gesicherten Umsetzung des Vier–Augen–Prinzips im IT–Verfahren FABE–ST nicht abgebildet waren.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, im bestehenden IT–Verfahren FABE–ST bzw. im geplanten IT–Verfahren Betrugsbekämpfung–Online die Vorgaben des Genehmigungserlasses zu integrieren.

- 28.3 Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das Vier–Augen–Prinzip verfahrenstechnisch hinterlegt sei bzw. fortlaufend hinterlegt werde. Die Regelungen des Genehmigungserlasses hingegen würden in den BEBKO–Genehmigungsprozessen umgesetzt. Allerdings sei ein durchgängiges Vier–Augen–Prinzip bei Verfahrenserledigungen mit den bestehenden Personalressourcen nicht zu bewerkstelligen; auch stehe es in einem gewissen Widerspruch zur Empfehlung einer risikoorientierten High–Value–Beurteilung der zu würdigenden Verdachtsmeldungen und eines entsprechenden Ressourceneinsatzes. Das ABB werde sich bemühen, ein abgestuftes Vier–Augen–Prinzip zu implementieren, das allerdings auch zusätzliche Personalressourcen binden würde. Die nicht von einem Vier–Augen–Prinzip umfassten Fälle könnten im Nachhinein – wie bereits bisher – einer stichprobenweisen Überprüfung im Rahmen des IKS und entsprechenden Qualitätssicherungsmaßnahmen unterzogen werden.
- 28.4 Der RH entgegnete dem Ministerium, dass ungeachtet der eingeschränkten Personalressourcen auch bei verfahrensbeendenden Erledigungen ein Vier–Augen–Prinzip im Genehmigungserlass vorzusehen und im IT–Verfahren umzusetzen ist.

Risikomanagement

Einheitlichkeit

29.1 (1) Die Interne Revision des Ministeriums hielt im Bericht „Risiko & Compliance“ vom März 2022 fest, dass das im Rahmen der Organisationsreform begonnene Projekt „Risikomanagement“ bei den nachgeordneten Behörden nicht abgeschlossen wurde; dies u.a. deshalb, weil die zuständige Stelle⁹⁶ im Ministerium längere Zeit unbesetzt war. Die Interne Revision hatte die Erstellung eines gesamtheitlichen Konzepts, das die unterschiedlichen Ideen für Risikosysteme der nachgeordneten Behörden⁹⁷ vereinheitlicht und bis zum zentralen Risikomanagement zusammenwirken lässt, empfohlen. Auch wäre die zentrale Stelle zur Koordinierung und Unterstützung des Risikomanagements der nachgeordneten Behörden zu besetzen. Indes führte das Ministerium dezentral Aufzeichnungen über aktuelle Risiken auch im Finanzstrafbereich.

(2) Das ABB legte dem Ministerium im März 2022 einen Vorschlag für ein „Konzeptionsprojekt Risikomanagement im ABB“ vor, der auch den Bereich Finanzstrafsachen einbezog. Darin war ein zentrales Risikomanagementteam in der Geschäftsleitung des ABB vorgesehen, das u.a. proaktiv Analysen über externe Risiken erstellen und auch die Finanzämter, etwa bei komplexen ämterübergreifenden Fällen, unterstützen soll. Dieses Konzeptionsprojekt sollte eine einheitliche Steuerung des Risikomanagements im ABB gewährleisten.

Ministerium und ABB hielten allerdings im März 2022 fest, dass zur Verstärkung der Einheitlichkeit des Risikomanagements zuerst das zentrale Risikomanagement-Projekt im Ministerium weiterverfolgt werden soll. Anschließend sollte dieses System auch in den Ämtern Eingang finden.

29.2 Der RH erachtete den Abschluss des zentralen Risikomanagement-Projekts als vordringlich, damit in der Folge dieses System in den Ämtern Eingang findet. In weiterer Folge wäre das Risikomanagement im ABB einzurichten. Dadurch wären Risikoanalysen auch zur Unterstützung der Ämter möglich.

Der RH empfahl dem Ministerium, das zentrale Projekt für ein einheitliches Risikomanagementsystem möglichst rasch fertigzustellen, um in der Folge auch die Umsetzung des Risikomanagements im ABB zu ermöglichen.

29.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums werde es der Empfehlung im Zuge der in Finalisierung befindlichen zweiten Stufe der Organisationsreform nähertreten.

⁹⁶ Zentrales Risikomanagement

⁹⁷ Eingehender untersucht wurden das Finanzamt Österreich und das Finanzamt für Großbetriebsprüfung.

Handlungsbedarf

- 30.1 (1) Ab Jänner 2021 war rund ein Drittel der übermittelten Prüfberichte⁹⁸ grundsätzlich nicht einer Erstbeurteilung zu unterziehen, sondern sie wurden vom System automatisch abgeschlossen. Diese Fälle konnten in FABE-ST bei Bedarf zur strafrechtlichen Beurteilung aufgerufen werden. Grundlage für diese Einschränkung waren die Ergebnisse einer Auswertung von erledigten Prüffällen der Jahre 2016 bis 2018 eines einzigen Finanzamts. Gleichzeitig sollte eine verstärkte Information der Prüforgane der Steuerverwaltung über die Verpflichtung erfolgen, bei Vorliegen eines Verdachts auf finanzstrafrechtswidriges Handeln unverzüglich die Finanzstrafbehörde zu informieren.⁹⁹

Eine Auswertung des RH der im Jahr 2019 erledigten Fälle aus der Prüfliste ergab, dass es auch bei jenen Fällen, die nunmehr automatisch abgeschlossen werden, zu Vormerkungen oder der Einleitung eines Strafverfahrens kam. Auch das Fachkonzept zum Arbeitsausgleich (TZ 22) enthielt den Hinweis, dass diese Fälle zu einem Finanzstrafverfahren führen können.

So wurden seit 2021 auch Fälle, bei denen sich steuerliche Auswirkungen zwar nicht beim Prüfobjekt, sondern etwa bei Gesellschaftern bzw. Beteiligten ergaben, nunmehr ohne finanzstrafrechtliche Würdigung durch das IT-System abgeschlossen.¹⁰⁰

- (2) Bei Vorliegen eines steuerlichen Verlustes konnten – mangels eines strafbestimmenden Wertbetrags – finanzstrafrechtlich relevante Delikte auch bei Vorsatz nur als Finanzordnungswidrigkeit geahndet werden. Dies konnte zu einer Besserstellung gegenüber Personen, die steuerliche Gewinne erzielten, führen.¹⁰¹

Nach Angaben des Ministeriums werde eine Strafbarkeit zu hoch erklärter Verluste schon lange diskutiert und das Problem weiterverfolgt. Das Strafsystem baue auf einer Abgabenverkürzung auf, diese sei zum Zeitpunkt der Prüfung der Erklärungen aber häufig noch nicht bewirkt. Daher sei eine Lösung schwierig (TZ 34).

⁹⁸ ohne „§ 30a-Fälle“ und Rechtsmittelverzichte

⁹⁹ Bereits vor der Organisationsreform bestand eine Einschränkung der Erstbeurteilungen für Prüfungsergebnisse zu Lohnabgaben vom Prüfdienst für Lohnabgaben und Beiträge bzw. der Gemeinsamen Prüfung für lohnabhängige Abgaben.

¹⁰⁰ Dies betraf Fälle mit einem sogenannten „fiktiven“ Mehrergebnis. „Fiktiv“ bedeutet in diesem Zusammenhang, dass das Mehrergebnis nicht beim Prüfobjekt, sondern erst beim Gesellschafter bzw. Beteiligten steuerliche Relevanz haben konnte. Der RH erhob dabei „fiktive“ Mehrergebnisse bis zu 1,65 Mio. EUR. Das ABB gab dazu an, zukünftig eine monatliche Auswertung dieser Fälle zur Bearbeitung zu erstellen und langfristig diese Fälle in die Erstbeurteilungsliste einzubeziehen.

¹⁰¹ Werden etwa private Ausgaben als Betriebsausgaben abgesetzt, hatten Personen, die steuerliche Verluste geltend machten, gelindere finanzstrafrechtliche Folgen zu erwarten als Personen, die Gewinne erzielten und aufgrund verkürzter Abgaben eine Abgabenhinterziehung gemäß § 33 FinStrG zu verantworten hatten.

- 30.2 (1) Der RH kritisierte, dass rund ein Drittel der abgabenbehördlichen Prüfberichte vom IT-System automatisch abgeschlossen wurden und diesfalls grundsätzlich keine finanzstrafrechtliche Würdigung stattfand. Diese – automatisch abgeschlossenen – Fälle waren jedoch nicht durchwegs ohne strafrechtliche Relevanz, wie Auswertungen zeigten. Für eine finanzstrafrechtliche Erstbeurteilung sollten daher Fälle risikoorientiert aus den Datenbanken ausgewählt werden. Die Verpflichtung der Prüforgane der Ämter, finanzstrafrechtswidrige Sachverhalte anzuzeigen, war nach Ansicht des RH nicht ausreichend.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, die Auswahl der abgabenbehördlichen Prüfberichte, die einer Erstbeurteilung zu unterziehen sind, soweit möglich auch risikoorientiert aus den IT-Anwendungen der Ämter vorzunehmen. Dabei wäre vor allem auf eine generalpräventive Wirkung der Tätigkeit der Finanzstrafbehörden zu achten.

- (2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass tathandlungsgleiche deliktische Vorgehensweisen bei Vorliegen eines Verlusts mangels strafbestimmenden Wertbetrags nicht zum gleichen finanzstrafrechtlichen Ergebnis wie bei Vorliegen eines Gewinns führten. Da Verlustfälle ohne steuerliches Mehrergebnis dennoch zukünftig steuerliche Auswirkungen haben können, sieht er insoweit eine ungleiche finanzstrafrechtliche Behandlung abgabenbehördlicher Prüfungsmaßnahmen.

Der RH empfahl dem Ministerium, eine Anpassung der finanzstrafrechtlichen Konsequenzen bei Vorliegen von steuerlichen Verlusten an jene bei Erzielung von Gewinnen weiterzuverfolgen. Eine entsprechende Änderung der gesetzlichen Grundlagen wäre im Sinne der Gleichbehandlung aller Steuerpflichtigen – allenfalls in Anlehnung an vergleichbare Vorgehensweisen anderer EU-Mitgliedstaaten – zu prüfen.

- 30.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums könne es der Empfehlung zur risikoorientierten Auswahl abgabenbehördlicher Prüfberichte aus den IT-Anwendungen der Ämter angesichts der bestehenden Rechtslage nicht folgen. Erst die Einzelfallbetrachtung und allfällige Ermittlungsschritte gemäß §§ 82 ff. FinStrG und §§ 115 ff. FinStrG könnten den wahren Sachverhalt und die daraus ableitbaren general- und spezialpräventiven Wirkungen erbringen.

Die Schaffung entsprechender gesetzlicher Grundlagen für finanzstrafrechtliche Konsequenzen bei steuerlichen Verlusten werde das Ministerium prüfen.

- 30.4 Der RH entgegnete dem Ministerium, dass die empfohlene risikoorientierte Auswahl von Prüfberichten die Officialmaxime nicht infrage stellt. Er gab vielmehr zu bedenken, dass durch die aktuelle Praxis ein Drittel der abgabenbehördlichen Prüfberichte automatisch abgeschlossen und grundsätzlich keiner Erstbeurteilung unterzogen wird, obwohl Auswertungen des RH zeigten, dass diese Fälle teilweise

finanzstrafrechtlich relevant waren. Nach Ansicht des RH wäre, ergänzend zur Anzeigeverpflichtung der Prüforgane, durch eine risikoorientierte Auswahl aus den IT-Anwendungen sicherzustellen, dass die Finanzstrafbehörde von allen finanzstrafrechtlich relevanten Sachverhalten Kenntnis erlangt.

Risikoorientierte Bearbeitungsreihung

- 31.1 (1) Im Jahr 2010 hatte die Interne Revision des Ministeriums untersucht, nach welchen Tatbeständen finanzstrafrechtliche Verfahren eingeleitet und wie diese abgeschlossen wurden. Aufgrund wesentlicher regionaler Unterschiede hatte sie empfohlen, Schwerpunkte im Sinne eines Risikomanagements zu einleitungswürdigen Straffällen vorzugeben und auf eine österreichweite gleiche Deliktsschwerpunktsetzung hinzuarbeiten. Weiters hatte sie die „Schaffung einer Liste der möglichen Straffälle aus Innendiensthandlungen“ – analog zur Liste der Prüffälle – empfohlen, diese sollte in geeigneter Form auswertbar sein.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lagen keine Analysen bzw. Auswertungen im Hinblick auf finanzstrafrechtliche Würdigungen vor. Diese könnten z.B. durch das Predictive Analytics Competence Center (**PACC**) erfolgen, wurden jedoch bisher nicht angefordert.

Für Maßnahmen des Innendienstes der Finanzämter bestand keine automatisch übermittelte Liste der möglichen Straffälle in FABE-ST. Das ABB verwies diesbezüglich auf die Meldeverpflichtung des § 80 FinStrG.

Im Jahr 2021 entfielen 97 % der Verdachtsmeldungen, die der Bereich Finanzstrafsachen im Rahmen der Erstbeurteilungen zu würdigen hatte, auf Prüffälle der Finanzämter und des Prüfdienstes für Lohnabgaben und Beiträge. Der Rest betraf Meldungen der Finanzämter und Anzeigen.

Eine Analyse der tatsächlichen finanzstrafrechtlichen Relevanz der Prüffälle war zuletzt für das Jahr 2019 aus dem S-Verfahren möglich. Dies galt auch für eine Gegenüberstellung der Arten von Verdachtsmeldungen und Erledigungen finanzstrafrechtlicher Vorerhebungen.

Seit der Einführung von FABE-ST im Jahr 2020 waren keine Auswertungen zu den einzelnen Arten von Verdachtsmeldungen möglich (TZ 8, TZ 11, TZ 13).

- (2) Das ABB gab zur Ausrichtung auf die in der Geschäftsfeldstrategie vorgesehenen strategischen Geschäftsfelder „High-risk/high-value“ und „rasche Abhandlung von verwaltungsbehördlichen Finanzstrafverfahren“ an, dass es versuche, die beiden Schwerpunkte mit unterschiedlichen Personalressourcen (erfahrene Fachspezialisten

bzw. Bedienstete mit weniger Erfahrung) zu bewältigen. Daher widersprächen sich diese Geschäftsfelder nicht. Eine risikoorientierte Auswahlreihenfolge bei der finanzstrafrechtlichen Würdigung sei nicht erforderlich. Es sei auf eine umgehende Erstbeurteilung zu achten, um dann Fälle zu priorisieren und nach dem erforderlichen Personaleinsatz beurteilen zu können. Eine Unterstützung durch eine elektronische Risikoanalyse als Grundlage für eine Auswahl von Strafverfahren bei Abgabenverkürzungen sei nicht notwendig. Es gebe für eine solche Unterstützung auch keine Vorgaben und bereitgestellten Ressourcen vom Ministerium.

Die Finanzverwaltung setzte IT-Analysen bei der Auswahl der zugrunde liegenden Prüfmaßnahmen zur Fallauswahl ein. Den Bediensteten standen jedoch keine risikoorientierten Bearbeitungshinweise zur Verfügung, beispielsweise zu bestimmten Feststellungscodes der Prüfergebnisse oder zu finanzstrafrechtlich relevanten weiteren Risikoinformationen aus den IT-Systemen der Finanzverwaltung. Eine bundesweite Auswertung von abgeschlossenen Finanzstrafverfahren in Bezug auf die vom PACC zur Auswahl verwendeten Feststellungscodes bzw. der bei Erstellung des Abschlussberichts einer Prüfung codierten Feststellungen bei Außenprüfungen wäre daher als Basis für eine risikoorientierte Priorisierung – von aus finanzstrafrechtlicher Sicht erfolgsversprechenden Prüffällen – möglich.

- 31.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass finanzstrafrechtliche Vorerhebungen weder priorisiert noch Schwerpunkte gesetzt wurden. Eine technische Unterstützung dafür stand nicht zur Verfügung, obwohl die Interne Revision des Ministeriums dies bereits im Jahr 2010 empfohlen hatte. Daher war nach Ansicht des RH keine risikoadäquate und generalpräventive Ressourcensteuerung möglich. Zudem fehlten seit 2020 steuerungsrelevante Informationen, um Schwerpunkte setzen zu können; dies, weil die Erledigungen der Verdachtsmeldungen nicht auswertbar waren. Angesichts der unzureichenden Personalressourcen und im Hinblick auf das Ziel einer raschen Erledigung – vor allem finanzstrafrechtlich relevanter Fälle – erachtete der RH eine Schwerpunktsetzung bzw. Priorisierung als zweckmäßig. Seiner Ansicht nach könnte eine präventiv wirksame Bearbeitung, abgesehen von der Höhe des strafbestimmenden Wertbetrags, auch durch eine risikoorientierte Fallauswahl unterstützt werden.

Der RH wies darauf hin, dass für die Bearbeitung durch die Teams Finanzstrafsachen Prüfberichte und zugehörige Unterlagen über FABE-ST elektronisch zur Verfügung standen. Er bemängelte jedoch, dass ein Vorschlag für eine risikoorientierte Bearbeitungsreihung im Hinblick auf einleitungswürdige Straffälle nicht erfolgte. Auch lag keine elektronisch übermittelte risikoorientierte Liste möglicher Straffälle aus den Innendiensthandlungen vor.

Bei der Auswahl von Prüfmaßnahmen der Abgabenbehörden wurden hochentwickelte IT-Analysen zur Fallauswahl eingesetzt. Dem Bereich Finanzstrafsachen standen demgegenüber in FABE-ST keine risikoorientierten Bearbeitungshinweise zur Verfügung. Analysen und Erkenntnisse, die mit den Methoden des PACC bei der risikoorientierten Auswahl und Evaluierung von Prüffällen gewonnen werden konnten, sollten nicht nur im abgabenbehördlichen, sondern auch im finanzstrafrechtlichen Verfahren genutzt werden.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, bundesweit zu analysieren, welche Informationen der Abgabenbehörden im Zusammenhang mit erfolgreich abgeschlossenen Finanzstrafverfahren zur Verfügung stehen.

Er empfahl dem ABB, die für die finanzstrafrechtliche Würdigung zur Verfügung stehenden Ressourcen vermehrt risikoorientiert für eine priorisierte Bearbeitung von mit entsprechenden Hinweisen versehenen Prüffällen einzusetzen. In eine solche Priorisierung wären auch Analysen über den Anlass und den Ausgang abgeschlossener Fälle und relevante – elektronisch übermittelte – Informationen zu Straffällen aus den Innendiensthandlungen der Finanzämter miteinzubeziehen.

- 31.3 Das Ministerium wies in seiner Stellungnahme zu Informationen über erfolgreich abgeschlossene Finanzstrafverfahren auf seine Ausführungen zu TZ 26 hin. Ein institutionalisierter bzw. standardisierter Informationsaustausch sei nur im gesetzlich normierten Rahmen möglich; dieser werde in der IT-Anwendung „Auskunftssystem 4.0“ bis Ende 2023 abgebildet. Das Ministerium werde die diesbezügliche Empfehlung des RH aufgreifen und entsprechend umsetzen.

Eine risikoorientiert priorisierte Bearbeitung sei normativ vorgegeben, indem gesetzlich vorgesehene Berichtspflichten gemäß § 80 FinStrG einzuhalten seien. Eine in die vorhandene Prüfsoftware integrierte Hinweissetzung des Prüforgans für die nachfolgende finanzstrafrechtliche Bearbeitung wäre eine Option zur direkten Kommunikation relevanter, die Prüfungshandlungen betreffender Informationen. Bei der Umsetzung standardisierter Meldungen aus Innendiensthandlungen strebe das Ministerium automatisierte Eingänge über FABE-ST an.

Weiters wies das Ministerium auf seine Ausführungen zu TZ 30 hin, wonach erst die Einzelfallbetrachtung und allfällige Ermittlungsschritte gemäß §§ 82 ff. FinStrG und §§ 115 ff. FinStrG den wahren Sachverhalt und die daraus ableitbaren general- und spezialpräventiven Wirkungen erbringen könnten.

- 31.4 Der RH erachtete eine direkte Kommunikation relevanter Informationen über die vorhandene Prüfsoftware für die finanzstrafrechtliche Bearbeitung und die Umsetzung standardisierter Meldungen aus Innendiensthandlungen als zweckmäßig.

Darüber hinaus sollten im IT-Verfahren für die finanzstrafrechtliche Würdigung auch relevante Risikoparameter, die den Abgabenbehörden für die Auswahl von Prüffällen und bei Feststellungen in Prüfberichten zur Verfügung stehen, angezeigt und für eine risikoorientierte priorisierte Bearbeitung herangezogen werden. Dies wäre gerade angesichts der knappen Personalressourcen im Hinblick auf das Ziel einer raschen Erledigung und das Beschleunigungsgebot finanzstrafrechtlich relevanter Fälle zweckmäßig.

Verjährung

32.1 (1) Finanzvergehen können – unabhängig von einer abgabenrechtlichen Verjährung – bis zum Ablauf der finanzstrafrechtlichen Verjährung verfolgt und geahndet werden.¹⁰² Der Eintritt der Verjährung der Strafbarkeit ist von Amts wegen zu prüfen. Zu einer Verjährung bei verwaltungsbehördlichen Finanzstraffällen kam es insbesondere, wenn

- die Finanzstrafbehörde erst spät Kenntnis von einer Außenprüfung und dem dabei festgestellten Verdacht eines finanzstrafrechtswidrigen Sachverhalts erlangte,
- der Ausgang eines Rechtsmittelverfahrens gegen die Abgabenbescheide ohne Einleitung eines Strafverfahrens abgewartet wurde,
- eine lange Verfahrensdauer beim Bundesfinanzgericht vorlag,
- bei Selbstanzeigen gemäß § 29 FinStrG, die keine strafbefreiende Wirkung hatten, die Rechtskraft der Abgabenbescheide und die Entrichtung der geschuldeten Beträge abgewartet wurden.

¹⁰² Die Strafbarkeit eines Finanzvergehens erlischt gemäß § 31 FinStrG durch Verjährung. Die Verjährungsfristen betragen für Finanzordnungswidrigkeiten nach §§ 49 bis 49e FinStrG drei Jahre, für andere Finanzordnungswidrigkeiten ein Jahr, für die übrigen Finanzvergehen fünf Jahre (relative Verjährung). Bei Begehungsdelikten beginnt die Frist mit Abschluss der letzten Tathandlung, bei Erfolgsdelikten mit Eintritt des Erfolgs. Die Strafbarkeitsverjährungsfrist beginnt aber nie früher zu laufen als die abgabenrechtliche Verjährungsfrist für die Festsetzung der Abgabe, gegen die sich die Tat richtet. Jedes während der Verjährungsfrist eines Delikts zeitlich nachfolgende vorsätzliche Finanzvergehen verlängert die Verjährungsfrist bis zum Ablauf der neuen Frist. Da Finanzvergehen typischerweise wiederkehrend, beispielsweise durch unrichtige Erklärungen, die konsistenterweise auch in Folgeperioden erfolgen, begangen werden, kam dieser Bestimmung für die Praxis hohe Bedeutung zu.

Nicht in die Frist eingerechnet werden Zeiten des Finanzstrafverfahrens bei der Staatsanwaltschaft, bei Gericht oder einer Finanzstrafbehörde sowie Zeiten von Finanzstrafverfahren oder damit zusammenhängenden Abgabenverfahren vor dem Verfassungs- oder dem Verwaltungsgerichtshof.

Bei Finanzvergehen, für deren Verfolgung die Finanzstrafbehörde zuständig ist, erlischt die Strafbarkeit jedenfalls, wenn seit Beginn der Verjährungsfrist zehn Jahre (und gegebenenfalls die Zeit eines Verfahrens beim Verfassungs- oder Verwaltungsgerichtshof) verstrichen sind (absolute Verjährung). Für Finanzvergehen, für deren Verfolgung die Gerichte zuständig sind, ist keine absolute Verjährung vorgesehen.

Die abgabenrechtliche Bemessungsverjährung beträgt überwiegend fünf Jahre und verlängert sich für hinterzogene Abgaben auf zehn Jahre (§ 207 BAO). Weitere Bestimmungen zu Beginn und Verlängerung der Festsetzungsverjährung enthalten §§ 208 bis 209a BAO.

Der Zeitpunkt der Verjährung der Strafbarkeit war nicht auswertbar, da das IT-Verfahren FABE-ST dafür kein Eingabefeld vorsah und der Verjährungszeitpunkt somit nicht elektronisch erfasst werden konnte. Sowohl das Ministerium als auch das ABB hielten eine derartige Auswertung als Information für die Priorisierung der Fälle nach dem Verjährungszeitpunkt für notwendig.

Bei gerichtlichen Finanzstrafverfahren bestand aufgrund einer Entscheidung des Obersten Gerichtshofs¹⁰³ ein weiteres Verjährungsrisiko. Demnach tritt die Fortlaufhemmung gemäß § 31 Abs. 4 lit. b FinStrG erst zu jenem Zeitpunkt ein, in dem ein Verfahren bei der Staatsanwaltschaft oder bei Gericht geführt wird, also anhängig ist. Wird ein Verfahren bei der Finanzstrafbehörde oder beim Bundesfinanzgericht geführt, wirkt dies bei gerichtlich strafbaren Taten nicht verjährungshemmend, dafür ist vielmehr ein formeller Schritt der Staatsanwaltschaft erforderlich. Laut Ministerium erwäge es legislative Maßnahmen in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Justiz.

(2) Die Verjährung der Vollstreckbarkeit von Strafen beträgt grundsätzlich fünf Jahre. Unter bestimmten Voraussetzungen konnte es zu einer Hemmung dieser Frist kommen.¹⁰⁴ Die IT-Anwendungen der Finanzverwaltung ermöglichten keine automatisierte Überwachung jener Verfahren, bei denen eine Hemmung der Vollstreckbarkeit von Strafen vorlag. Dadurch musste jeder Fall einzeln aufgerufen und überprüft werden.

- 32.2 (1) Der RH merkte an, dass im Vorerhebungsverfahren keine Möglichkeit bestand, den Verjährungszeitpunkt in FABE-ST zu erfassen. Damit war auch keine Auswertung möglich, um Fälle mit bevorstehendem Eintritt der Verjährung zu priorisieren.

Der RH empfahl dem Ministerium, im IT-Verfahren FABE-ST bzw. im geplanten IT-Verfahren Betrugsbekämpfung-Online zu ermöglichen, den im Vorerhebungsverfahren ermittelten Verjährungszeitpunkt anzumerken, so dass Auswertungen zur Priorisierung der zu bearbeitenden Fälle durchgeführt werden können.

Der RH verwies auf ein zusätzliches Verjährungsrisiko bei gerichtlichen Finanzstrafverfahren.

Er empfahl dem Ministerium, mit dem Bundesministerium für Justiz legislative Maßnahmen zur Eindämmung des Verjährungsrisikos bei gerichtlich strafbaren Finanzdelikten zu erwägen.

¹⁰³ z.B. wenn die bzw. der Bestrafte sich im Ausland aufhält; Entscheidung 13OS17/21 vom 14. Dezember 2021

¹⁰⁴ § 32 FinStrG

(2) Der RH hielt fest, dass bei Fällen, in denen die Vollstreckbarkeit der Strafe gehemmt ist, keine Möglichkeit bestand, dies in der IT-Anwendung zu kennzeichnen; dementsprechend waren auch keine Auswertungen möglich. Dadurch waren die Verfahren häufig lange offen und es bestand ein erhöhter Kontrollaufwand.

Der RH empfahl dem Ministerium, bei Vorliegen einer Hemmung der Einbringung einer verhängten Finanzstrafe zu ermöglichen, dies im IT-Verfahren abzubilden.

- 32.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums werde es die Empfehlungen zur Erfassungsmöglichkeit des im Vorerhebungsverfahren ermittelten Verjährungszeitpunkts und der Hemmung der Einbringung einer verhängten Finanzstrafe im Projekt BEBKO umsetzen.

Legistische Maßnahmen zur Eindämmung des Verjährungsrisikos bei gerichtlich strafbaren Finanzdelikten seien im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Justiz – aufgrund des wesentlich verbesserten Berichtswesens der Finanzstrafbehörden – nicht mehr erforderlich.

Ausbildung

- 33.1 Die „Richtlinie Funktionsausbildung“ des Ministeriums vom 20. November 2020¹⁰⁵ regelte die weiterführende Ausbildung für Bedienstete mit abgeschlossener Grundausbildung. Diese enthielt 20 Unterrichtseinheiten Finanzstrafrecht. Mit der Organisationsreform passte das Ministerium die Richtlinie an die neuen Ämterstrukturen an, wobei der Bereich Finanzstrafsachen unberücksichtigt blieb. Das soll laut Ministerium im Rahmen einer Überarbeitung der Richtlinie nachgeholt werden.

Das ABB wies auf die seiner Ansicht nach kurze Ausbildungszeit im Finanzstrafrecht hin und hielt diese für unzureichend. Dies führe laut ABB dazu, dass die Bediensteten am Ende ihrer Ausbildung wenig Bezug zum Finanzstrafrecht hätten.

- 33.2 Der RH wies darauf hin, dass das Ministerium eine spezielle Ausbildung auf dem Gebiet des Finanzstrafrechts nicht vorsah. Er war der Ansicht, dass dieses Fachgebiet gut ausgebildetes Personal, insbesondere zur Bearbeitung der gerichtsanhängigen Verfahren, erfordert. Kritisch hielt er fest, dass das Ministerium die organisatorische Trennung von Abgaben- und Finanzstrafbehörde bei der Ausbildung der Bediensteten nicht berücksichtigte.

¹⁰⁵ GZ BMF–330000/0070–I/6/2011 i.d.F. GZ 2020–0.759.893 vom 20. November 2020

Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, die Anforderungen an eine fachliche Ausbildung im Finanzstrafrecht zu erheben und die Richtlinie Funktionsausbildung diesen Anforderungen anzupassen.

- 33.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums befinde sich die Richtlinie Funktionsausbildung NEU in der Finalisierung. Sie berücksichtige auch die Funktionsausbildung für das ABB.

Legistische Vorschläge

- 34.1 (1) Die Ermittlungen zur Erhebung finanzstrafrechtlicher Sachverhalte erforderten bei komplexen Fällen einen hohen Ressourcenaufwand der Finanzstraßbehörden und der Prüforane. Finanzstrafrechtliche Ermittlungen führten jedoch nicht immer dazu, dass Verstöße gegen die Abgaben– und Monopolgesetze sanktioniert werden konnten, weil die gesetzlichen Grundlagen dafür, z.B. mangels ausreichend gesetzlich determinierter Tatbestände, nicht ausreichten oder weil Schlupflöcher genutzt wurden. In bestimmten Branchen waren laufend neue Geschäftsmodelle und Betrugsmuster festzustellen, die von den bestehenden gesetzlichen Regelungen nicht umfasst waren. Ungeachtet ressourcenintensiver Ermittlungen stand in diesen Fällen die unterschiedliche Auslegung von Rechtsfragen im Vordergrund, weil Gesetzeslücken genutzt wurden, um strafrechtliche Sanktionen zu vermeiden. Es gab laufend neue Betrugsmuster, für die noch kein gesetzlicher Tatbestand geschaffen wurde. Wie das Ministerium in seinem Betrugsbekämpfungsbericht feststellte, zählt ein modernes Finanzstrafrecht zu den notwendigen Werkzeugen, um eine hohe Abgabenmoral zu erreichen.

- (2) Das ABB hatte bereits legistische Änderungsvorschläge erhoben, um bestimmten Betrugsmodellen begegnen zu können. Dies betraf nicht nur die Finanzverwaltung, sondern etwa auch die Sozialversicherungen im Hinblick auf Scheinunternehmen.

Legistische Änderungen wären vor allem im Baubereich im Zusammenhang mit Sozialbetrug erforderlich. Die aktuelle Gesetzeslage reiche für die Ahndung dieser Fälle nicht aus, die dafür eingesetzten Ressourcen seien angesichts des ohnedies knappen Personals vergeudet. Das Problem der Scheinunternehmen sei mittlerweile massiv. Dies betreffe vor allem den Baubereich, die Reinigungsbranche und die Personalbereitstellung. Aus den vom ABB geführten Ermittlungshandlungen habe sich gezeigt, dass im Zusammenhang mit Scheinunternehmen und Sozialbetrug ein erheblicher legistischer Anpassungs– und Änderungsbedarf bestand.



- 34.2 Der RH wies darauf hin, dass der Ressourceneinsatz für finanzstrafrechtliche Ermittlungen nicht immer zur Sanktionierung eines unerwünschten Verhaltens führt, etwa bei Scheinunternehmen. Dies, weil in vielen Fällen mangels ausreichender gesetzlicher Grundlagen keine finanzstrafrechtlichen Konsequenzen möglich sind. Der Zweck der finanzstrafrechtlichen Ermittlungen und des Finanzstrafrechts, Verstöße gegen die Abgaben- und Monopolgesetze zu ahnden und präventiv zu verhindern sowie gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, konnte in diesen Fällen nicht erreicht werden. Nach Ansicht des RH müssten die gesetzlichen Grundlagen laufend an die Veränderungen der Geschäftstätigkeiten angepasst werden.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem ABB, unter Zugrundelegung des bereits erhobenen legistischen Anpassungsbedarfs Gesetzesentwürfe auszuarbeiten und die gesetzlich erforderlichen Anpassungen voranzutreiben.

- 34.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums seien die Legistikvorschläge des ABB teilweise bereits mit dem Abgabenänderungsgesetz 2023 umgesetzt worden. Das betreffe die Verlängerung der Verjährungsfrist für besonders schwere Finanzvergehen und die Anhebung der Wertgrenzen für die gerichtliche Zuständigkeit. Die übrigen Vorschläge würden derzeit in Arbeitsgruppen diskutiert und die allfällige legistische Umsetzung geprüft.

Die Empfehlung des RH sei nicht durchgängig im Finanzstrafgesetz umsetzbar. Die Legistik im Zusammenhang mit Sozialbetrug falle auch nicht in die Zuständigkeit des Ministeriums.

- 34.4 Der RH entgegnete dem Ministerium, dass er weder in seinen Feststellungen noch in seiner Empfehlung auf legistische Maßnahmen ausschließlich im Finanzstrafgesetz abzielte. Vielmehr zeigte er Ergänzungsbedarf bei den Materiengesetzen auf, um entsprechende finanzstrafrechtliche Sanktionierungen zu ermöglichen. Beim Sozialbetrug erachtete der RH angesichts des hohen volkswirtschaftlichen Schadens ein Zusammenwirken aller Stakeholder als vordringlich. Deshalb sollte das Ministerium auch beim Sozialbetrug wie bisher seine Expertise in Gesetzesvorschläge einbringen.

Schlussempfehlungen

35 Zusammenfassend empfahl der RH:

Bundesministerium für Finanzen

- (1) Die Anwendung des im Finanzstrafgesetz vorgesehenen Verkürzungszuschlags wäre durch weitere Maßnahmen zu forcieren; dies könnte zu einer Entlastung der Finanzstraßbehörden beitragen. (TZ 3)
- (2) Der Bereich Finanzstrafsachen wäre stärker im Ziel-Maßnahmensystem der Wirkungsorientierung abzubilden, um der Relevanz dieses Bereichs gerecht zu werden. Dazu wären – entsprechend der Bedeutung dieses Bereichs – angemessene, aussagekräftige Kennzahlen und Maßnahmen festzulegen. (TZ 6)
- (3) Die Anbindung an den elektronischen Rechtsverkehr der Justiz und die Digitalisierung bei Spruchsenatsfällen wäre konsequent weiterzuverfolgen. Dadurch würden die Kommunikation zwischen dem Amt für Betrugsbekämpfung und den Gerichten verbessert, Systembrüche vermieden und Verfahrensschritte beschleunigt. (TZ 8)
- (4) Die bestehenden Mängel im IT-Verfahren für den Bereich Finanzstrafsachen wären – soweit zweckmäßig und wirtschaftlich – zeitnah zu beheben und Verbesserungsvorschläge umzusetzen, so dass ein reibungsloser IT-unterstützter Arbeitsablauf gewährleistet werden kann. Spätestens im neuen IT-Verfahren Betrugsbekämpfung-Online sollte dies erfolgt sein. (TZ 8)
- (5) Für die Bereichsleitung und die Teamleitungen wären Datenexporte in Excel zu ermöglichen, so dass – im Hinblick auf eine effiziente Steuerung der Arbeitsabläufe – tagesaktuelle Auswertungen erstellt werden können. (TZ 8)
- (6) Für das IT-Verfahren FABE-ST – und in der Folge auch für das IT-Verfahren Betrugsbekämpfung-Online – wäre eine eigene Verfahrensbetreuung sicherzustellen, um den Bediensteten eine technische Verfahrensunterstützung zu bieten. (TZ 8)
- (7) Jene Kennzahlen, die für die Analyse und Steuerung des Arbeitsanfalls, der Verfahren und der Ressourcen im Bereich Finanzstrafsachen notwendig sind, wären im Managementinformationssystem Leistungsorientierte Steuerung möglichst rasch zur Verfügung zu stellen. (TZ 9)

- (8) Der Validierungsprozess der implementierten Kennzahlen wäre abzuschließen. (TZ 9)
- (9) Den Führungskräften und den übrigen mit der Leistungssteuerung befassten Bediensteten wären Datenexporte aus dem IT-Verfahren FABE-ST zu ermöglichen, um Daten und Auswertungen tagesaktuell zur Verfügung zu haben. (TZ 9)
- (10) Die Anzahl der Eingänge (z.B. Anzeigen) wäre als Kennzahl in das Managementinformationssystem Leistungsorientierte Steuerung aufzunehmen, um den Arbeitsanfall und die Arbeitsbelastung des Bereichs Finanzstrafsachen insgesamt sowie der einzelnen Teams ermitteln und steuern zu können. (TZ 9)
- (11) Für Steuerungszwecke wäre
- die Dauer jedes Verfahrensabschnitts (Durchlaufzeit) zu erfassen und dabei insbesondere auch
 - die Dauer von der Eröffnung eines Geschäftsfalls bis zu weiteren Aktivitäten einzubeziehen, insbesondere die Entscheidung, ob ein Strafverfahren eingeleitet wird oder nicht. (TZ 9)
- (12) Standardisierte Auswertungen über den Arbeitsanfall wären zu ermöglichen, um eine effiziente Steuerung und risikoorientierte Bearbeitung zu gewährleisten. (TZ 11)
- (13) IT-Anwendungen wären so zu gestalten, dass diese eine wirksame Hilfestellung bei der Dokumentation der Entscheidungsgrundlagen für Erledigungen im Bereich Finanzstrafsachen sind. (TZ 12)
- (14) Die Grundlagen für Steuerungskennzahlen wären aus den bestehenden IT-Anwendungen der Finanzverwaltung zu ermitteln und fehleranfällige händisch geführte Listen zu vermeiden. (TZ 13)
- (15) Es sollte darauf geachtet werden, dass sämtliche erforderliche Daten in den IT-Anwendungen abgebildet sind und für Auswertungen herangezogen werden können. (TZ 13)
- (16) Bei Implementierung neuer IT-Verfahren wäre darauf zu achten, dass jene Leistungskennzahlen, die zu Steuerungszwecken in den Zielvereinbarungen festgelegt wurden, auch weiterhin zur Verfügung stehen. (TZ 14)

- (17) Für eine risikoadäquate und effiziente Steuerung des Bereichs Finanzstrafsachen im Amt für Betrugsbekämpfung wären die notwendigen Kennzahlen im Managementinformationssystem Leistungsorientierte Steuerung zur Verfügung zu stellen. (TZ 15)
- (18) Bei künftigen Projekten wäre eine durchgängige und nachvollziehbare Dokumentation vom Projektbeginn bis zum Projektabschluss sicherzustellen. (TZ 18)
- (19) Das allgemeine Organisationshandbuch wäre möglichst rasch in Geltung zu setzen. (TZ 19)
- (20) Der geplante IT-gestützte Arbeitsausgleich wäre weiterhin zu forcieren, wobei auch sämtliche einlangende Verdachtsmeldungen miteinzubeziehen wären. (TZ 22)
- (21) Die Möglichkeit der Online-Quittung für die Finanzpolizei wäre zu prüfen. (TZ 25)
- (22) Zwischen den für die Einbringung der Finanzstrafen anzuwendenden IT-Anwendungen wären Schnittstellen vorzusehen, um den teilweise redundanten Erfassungs- und Dokumentationsaufwand zu reduzieren. (TZ 25)
- (23) Die gesetzliche Ermächtigung für den Informationsaustausch zwischen dem Amt für Betrugsbekämpfung und den Ämtern (Finanzamt Österreich, Finanzamt für Großbetriebe, Prüfdienst für Lohnabgaben und Beiträge) wäre in der IT abzubilden. (TZ 26)
- (24) Die Eingangsschienen sämtlicher Anzeigen und Meldungen der Ämter, die in das IT-Verfahren FABE-ST übermittelt wurden, wären automatisiert zu dokumentieren und eine Auswertung dieser Fälle nach Eingangskanal sowie nach Erledigungsart zu ermöglichen, um auch entsprechende Risikoanalysen und Steuerungsmaßnahmen durchführen zu können. (TZ 27)
- (25) Das zentrale Projekt für ein einheitliches Risikomanagementsystem wäre möglichst rasch fertigzustellen, um in der Folge auch die Umsetzung des Risikomanagements im Amt für Betrugsbekämpfung zu ermöglichen. (TZ 29)

- (26) Eine Anpassung der finanzstrafrechtlichen Konsequenzen bei Vorliegen von steuerlichen Verlusten an jene bei Erzielung von Gewinnen wäre weiterzuverfolgen. Eine entsprechende Änderung der gesetzlichen Grundlagen wäre im Sinne der Gleichbehandlung aller Steuerpflichtigen – allenfalls in Anlehnung an vergleichbare Vorgehensweisen anderer EU-Mitgliedstaaten – zu prüfen. (TZ 30)
- (27) Im IT-Verfahren FABE-ST bzw. im geplanten IT-Verfahren Betrugsbekämpfung-Online wäre zu ermöglichen, den im Vorerhebungsverfahren ermittelten Verjährungszeitpunkt anzumerken, so dass Auswertungen zur Priorisierung der zu bearbeitenden Fälle durchgeführt werden können. (TZ 32)
- (28) Mit dem Bundesministerium für Justiz wären legistische Maßnahmen zur Eindämmung des Verjährungsrisikos bei gerichtlich strafbaren Finanzdelikten zu erwägen. (TZ 32)
- (29) Bei Vorliegen einer Hemmung der Einbringung einer verhängten Finanzstrafe wäre zu ermöglichen, dies im IT-Verfahren abzubilden. (TZ 32)

Amt für Betrugsbekämpfung

- (30) Es wäre sicherzustellen, dass die Entscheidungsgrundlagen für die Erledigungen des Bereichs Finanzstrafsachen und die finanzstrafrechtliche Würdigung von Sachverhalten dokumentiert werden. (TZ 12)
- (31) Die „Altrückstände“ an nicht bezahlten Geldstrafen wären zu analysieren und verstärkt Maßnahmen zur Beschleunigung der Einbringung zu treffen. (TZ 13)
- (32) Im Hinblick auf das Ziel der Verfahrensbeschleunigung wären die Durchlaufzeiten als Zielgrößen in die Steuerung miteinzubeziehen. (TZ 14)
- (33) Angesichts weiterer ruhestandsbedingter Personalabgänge wäre rechtzeitig ein Wissenstransfer zu gewährleisten. (TZ 21)
- (34) Der Fachbereich sowie von diesem weitergeleitete Fälle wären in den Arbeitsausgleich miteinzubeziehen, um den gesamten Arbeitsanfall auf die Teams Finanzstrafsachen gleichmäßig verteilen zu können. (TZ 22)
- (35) Bei der Durchführung von Projekten wären Eingriffe in die personellen Ressourcen eines wichtigen operativen Bereichs, die dessen Leistungsfähigkeit erheblich negativ beeinträchtigen, zu vermeiden. (TZ 23)

- (36) Im Rahmen des Pilotprojekts wären potenzielle Synergieeffekte zwischen den Fachbereichen Finanzstrafsachen und Steuerfahndung zu erproben und gegebenenfalls umzusetzen. (TZ 23)
- (37) Eine Bündelung des gesamten Vollzugs – Einhebung, Einbringung und Strafvollzug – in spezialisierten Teams wäre in Erwägung zu ziehen, um eine Optimierung des Verfahrensablaufs und eine Reduzierung der Doppelgleisigkeiten und Schnittstellen zu erreichen. (TZ 24)
- (38) In Zusammenarbeit mit den Finanzämtern wäre ein institutionalisierter bzw. standardisierter Informationsaustausch zwischen den Prüfor ganen und dem Bereich Finanzstrafsachen nach abgeschlossenen Außenprüfungen bzw. Finanzstrafverfahren einzuführen. (TZ 26)
- (39) Die für die finanzstrafrechtliche Würdigung zur Verfügung stehenden Ressourcen wären vermehrt risikoorientiert für eine priorisierte Bearbeitung von mit entsprechenden Hinweisen versehenen Prüffällen einzusetzen. In eine solche Priorisierung wären auch Analysen über den Anlass und den Ausgang abgeschlossener Fälle und relevante – elektronisch übermittelte – Informationen zu Straffällen aus den Innendiensthandlungen der Finanzämter miteinzubeziehen. (TZ 31)

Bundesministerium für Finanzen; Amt für Betrugsbekämpfung

- (40) Für die Entwicklung des neuen IT-Verfahrens Betrugsbekämpfung–Online wäre Personal in ausreichendem Umfang und mit entsprechendem Fachwissen einzuplanen. (TZ 8)
- (41) Die vollständige und einheitliche Erfassung der einlangenden Verdachtsmeldungen wäre in einem vorgegebenen Prozess sicherzustellen, um ein adäquates Risikomanagement zu ermöglichen und den Anschein unzulässiger Entscheidungen von vornherein auszuschließen. Dafür
- wäre zu gewährleisten, dass die Verdachtsmeldungen so weit wie möglich über die automatisierten Eingangsschienen zum Bereich Finanzstrafsachen gelangen und
 - wären alle Verdachtsmeldungen zu erfassen, auch wenn unmittelbar kein finanzstrafrechtlicher Verdacht vorliegt. (TZ 10)

- (42) Ein effizienter Abbau der offenen Finanzstrafverfahren wäre zu gewährleisten und ein weiteres Anwachsen zu verhindern. Dazu wäre auch eine entsprechende Personalausstattung der Teams Finanzstrafsachen erforderlich. (TZ 13)
- (43) Die Angabe der Erledigungsart wäre sicherzustellen, da diese eine wesentliche Steuerungsinformation darstellte. (TZ 13)
- (44) Das Controlling wäre um Kennzahlen zur Dauer der einzelnen Verfahrensschritte zu erweitern. Dabei wäre anzustreben, Verfahrensschritte, bei denen Verzögerungen feststellbar sind, zu optimieren, dabei aber auch auf die angestrebte Qualitätssteigerung Bedacht zu nehmen. (TZ 14)
- (45) Es wären einheitlich definierte Kennzahlen und Zählweisen heranzuziehen, um Abweichungen zu vermeiden. (TZ 15)
- (46) Unter Bedachtnahme auf den bestehenden Personalengpass wäre eine funktionsfähige Aufgabenwahrnehmung durch den Bereich Finanzstrafsachen und den zugehörigen Fachbereich sicherzustellen. (TZ 16)
- (47) Angesichts der knappen Personalausstattung des Bereichs Finanzstrafsachen wären die Anzahl und der Umfang von Projekten so zu gestalten, dass die Kerntätigkeit uneingeschränkt wahrgenommen werden kann. (TZ 19)
- (48) Der – nach Umsetzung der Reform – noch bestehende Verbesserungsbedarf im Bereich Finanzstrafsachen wäre weiterzuverfolgen. Dazu wäre(n)
- die Datengrundlagen für eine gleichmäßige Verteilung der Fälle zu erheben,
 - die Funktionalität der IT-Verfahren zu erweitern,
 - valide Daten und Kennzahlen zur Verfügung zu stellen und
 - die Beschleunigung der Verfahren u.a. durch die Nutzung des IT-gestützten Arbeitsausgleichs zu gewährleisten. (TZ 20)
- (49) Das Personal im Bereich Finanzstrafsachen wäre im Ausmaß der genehmigten Planstellen aufzustocken. Besonderer Handlungsbedarf besteht dabei bei den Teams in Wien. (TZ 21)
- (50) Im geplanten IT-gestützten Arbeitsausgleich wären alle Erstbeurteilungen sowie der Arbeitsanfall, der außerhalb der automatisierten Zuteilungsschiene in den Fachbereich gelangt, etwa Aufträge der Staatsanwaltschaften, zu erfassen und diese darin zu berücksichtigen. (TZ 22)

- (51) Angesichts der unzureichenden Personalausstattung im Fachbereich Finanzstrafsachen wäre für eine Aufstockung der Personalressourcen im Fachbereich Finanzstrafsachen zu sorgen, damit dieser seine Aufgaben – die fachliche Betreuung der Teams Finanzstrafsachen und die Qualitätssicherung – erfüllen kann. (TZ 23)
- (52) Die Zusammenarbeit mit den Finanzämtern wäre zu institutionalisieren und konkrete Ansprechpartner für finanzstrafrechtliche Anfragen zu benennen oder andere Austauschplattformen anzubieten. (TZ 26)
- (53) Für alle Ergebnisse von Außendienstmaßnahmen und behördeninternen Verdachtsmeldungen wäre eine automationsunterstützte Übermittlungsschiene zu implementieren und die rechtzeitige Anzeigenverpflichtung gemäß § 80 Abs. 1 Finanzstrafgesetz zu gewährleisten. (TZ 27)
- (54) Das Vier–Augen–Prinzip wäre, im Besonderen bei verfahrensbeendenden Erledigungen, vorzusehen. Dazu wären im Genehmigungserlass entsprechende Vorgaben für Genehmigungsvorbehalte durch Vorgesetzte festzulegen. (TZ 28)
- (55) Im bestehenden IT–Verfahren FABE–ST bzw. im geplanten IT–Verfahren Betrugsbekämpfung–Online wären die Vorgaben des Genehmigungserlasses zu integrieren. (TZ 28)
- (56) Die Auswahl der abgabenbehördlichen Prüfberichte, die einer Erstbeurteilung zu unterziehen sind, wäre soweit möglich auch risikoorientiert aus den IT–Anwendungen der Ämter vorzunehmen. Dabei wäre vor allem auf eine generalpräventive Wirkung der Tätigkeit der Finanzstrafbehörden zu achten. (TZ 30)
- (57) Bundesweit wäre zu analysieren, welche Informationen der Abgabenbehörden im Zusammenhang mit erfolgreich abgeschlossenen Finanzstrafverfahren zur Verfügung stehen. (TZ 31)
- (58) Die Anforderungen an eine fachliche Ausbildung im Finanzstrafrecht wären zu erheben und die Richtlinie Funktionsausbildung diesen Anforderungen anzupassen. (TZ 33)
- (59) Unter Zugrundelegung des bereits erhobenen legistischen Anpassungsbedarfs wären Gesetzesentwürfe auszuarbeiten und die gesetzlich erforderlichen Anpassungen voranzutreiben. (TZ 34)



Finanzstrafsachen in der Steuerverwaltung



**Rechnungshof
Österreich**



Wien, im September 2023

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang

Der RH erhob zusammengefasst folgende Mängel in IT-Verfahren:

- eingeschränkte Filtermöglichkeit des Datenbestands,
- fehlende Anbindung an das Datawarehouse,
- Papierakten als Folge der fehlenden Anbindung an den elektronischen Rechtsverkehr der Justiz¹⁰⁶ und bei Fällen vor den Spruchsenaten,
- keine historischen Abfragen zu bestimmten Stichtagen möglich,
- nur eingeschränkte Auswertungsmöglichkeiten,
- aufgrund eingeschränkter Auswertungsmöglichkeiten waren Einzelabfragen notwendig,
- Datenexporte in Excel waren nicht möglich,
- keine überblicksmäßige Fallansicht möglich und kein Inhaltsverzeichnis vorhanden,
- keine Verbindung von Geschäftsfällen möglich,
- keine automatische Formularerstellung,
- keine automatische Versendung von Schriftstücken,
- irrtümliche Verknüpfungen von Fällen konnten nicht rückgängig gemacht werden,
- die Reihenfolge von hochgeladenen Dokumenten nicht veränderbar,
- Prozesse nur eingeschränkt generierbar,
- keine automatische Berechnung der Vollstreckbarkeitsverjährung,
- keine elektronische Anbindung an das Einhebungs- und Einbringungsverfahren,
- Bearbeitungshinweise der Bediensteten von automatisch generierten Informationen der IT-Anwendungen des Ministeriums überschrieben,
- begrenzte Eingabefelder für Sachverhalte und Bearbeitungshinweise,
- keine Übernahme von Audiodateien (z.B. Telefonüberwachungen, Einvernahmen) in FABE-ST möglich.

¹⁰⁶ Der Austausch mit der Staatsanwaltschaft und den Gerichten würde wesentlich vereinfacht werden und die Kommunikation verbessern. Die Staatsanwaltschaften könnten dem ABB Anordnungen übermitteln, die Gerichte die Vorladungen.

R — H

