



**Der
Rechnungshof**

Dampfschiffstraße 2
1031 Wien
Postfach 240

Tel +43 (1) 711 71 -8264
Fax +43 (1) 712 94 25
presse@rechnungshof.gv.at

RECHNUNGSHOFBERICHT REIHE BUND 2009/13

Vorlage vom 3. Dezember 2009

Zusammenfassung

Sanitätswesen im Bundesheer – Militärische Planungen	2
Umsatzbesteuerung ausländischer Unternehmer	8
Flüchtlingsbetreuung; Follow-up-Überprüfung	15
Justizanstalt Stein; Follow-up-Überprüfung	19
Organisation und Wirksamkeit der Schulaufsicht; Follow-up-Überprüfung	22

SANITÄTSWESEN IM BUNDESHEER – MILITÄRISCHE PLANUNGEN

Das Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport plante, den Sanitätsdienst im Bundesheer vor allem für internationale Einsätze um 317 Personen, davon 141 Ärzte, aufzustocken. Berechnungen der Mehrausgaben lagen aber nicht vor. Der RH bezifferte die Mehrausgaben mit rd. 19 Mill. EUR pro Jahr.

Im Inland konnte die Sanitätsversorgung trotz hoher Aufwendungen und sehr geringer Auslastung der militärischen Krankenanstalten nur durch Zukauf von Leistungen sichergestellt werden.

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Auswirkungen der Umsetzung der Empfehlungen der Bundesheerreformkommission ÖBH 2010 im Sanitätswesen, insbesondere im Hinblick auf Kooperationen mit zivilen Einrichtungen. (TZ 1)

Internationale Verpflichtungen und nationale Umsetzung

Österreich verpflichtete sich zu humanitären Aufgaben und Rettungseinsätzen, friedenserhaltenden Aufgaben sowie Kampfeinsätzen bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen. Im Jahr 2003 setzte der damalige Bundesminister für Landesverteidigung die Bundesheerreformkommission zur Erstellung entsprechender Vorschläge ein. Nach Empfehlung der Bundesheerreformkommission sollte das Bundesheer bis 2010 imstande sein, künftig zumindest ein Jahr lang eine multinationale Brigade im Ausland zu führen. Eine wesentliche Voraussetzung dafür, nämlich die Möglichkeit, Berufssoldaten zu Auslandseinsätzen zu verpflichten, bestand bis dahin nicht. Im Jahr 2004 erteilte der damalige Bundesminister für Landesverteidigung den Auftrag, die Umsetzung der Empfehlungen der Bundesheerreformkommission zu planen. (TZ 2, 3)

Auswirkungen auf den Sanitätsbereich

Für den Sanitätsbereich bedeuteten die Reformvorschläge der Bundesheerreformkommission eine grundlegende Änderung. Während der Sanitätsdienst bisher darauf ausgerichtet war, außerhalb der Einsätze nur die Präsenzdiener medizinisch zu versorgen und Einsätze erst nach einer Mobilmachung durchzuführen, sollte er nunmehr die Truppe bei Einsätzen im In- und Ausland mit präsenten Kräften unterstützen. (TZ 3)

Konzepte

Die operativen Konzepte betreffend das Sanitätswesen waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht fertiggestellt; sowohl das operative Konzept „Militärisches Gesundheitswesen“ als auch der Fähigkeitenkatalog für die Sanitätstruppe befanden sich erst im Entwurfsstadium. Trotzdem wurden bereits der Stellenplan sowie organisatorische Änderungen im Bereich der Grundorganisation im Sanitätswesen in Kraft gesetzt. (TZ 5)

Grundlagen der Planung

Während für Einsätze im Ausland entsprechende Planungen vorlagen, fehlten diese weitgehend, vor allem für die medizinische Versorgung der Präsenzdiener im Inland. Grundsätzlich bestanden unterschiedliche Anforderungen der sanitätsdienstlichen Versorgung im Einsatzfall und bei der medizinischen Versorgung außerhalb der Einsätze. (TZ 3, 6)

Das BMLVS plante, weiterhin drei eigene Krankenanstalten (Wien, Graz, Innsbruck) zu betreiben, ohne aber für die Anzahl und Größe eine Bedarfserhebung durchgeführt zu haben. (TZ 10)

Die Planung berücksichtigte nicht, dass

- die durchschnittliche Auslastung des stationären Bereichs der militärischen Krankenanstalten nur rd. 5 % betrug; (TZ 10)
- die Kosten pro Belagstag rund das Zweieinhalbfache jener der Wiener Krankenanstalten auswies; (TZ 11)
- die jährlichen Ausgaben für die organisatorisch neu vorgesehenen Bataillonsärzte mehr als doppelt so hoch wären wie jene der Heeresvertragsärzte; (TZ 13)
- Synergien beim Einsatz von medizinischen Geräten an gemeinsamen Standorten von Militärspital und Stellungskommission nicht genutzt wurden; (TZ 22)
- im Heeresspital in Wien von 43 Militärärzten 21 eine erwerbsmäßige Nebenbeschäftigung ausübten; davon führten 13 Militärärzte eine Kassenordination, obwohl sie zu einer Wochendienstzeit von 40 bzw. 41 Stunden verpflichtet waren. (TZ 15)

Richtlinie für Sonderverträge mit neu eintretenden Militärärzten

Trotz Ablauf der Ermächtigung im Jahr 2008, mit einer Richtlinie Sonderverträge mit neu eintretenden Militärärzten abzuschließen, nahm das BMLVS ohne die vorgesehene

gebotene Evaluierung sowie Verlängerung der Richtlinie zwölf weitere Militärärzte auf. (TZ 12)

Personalaufstockung im medizinischen Bereich

Um die Gesamtziele der Sanitätsversorgung zu erreichen, sah die Planung mit absoluter Priorität eine Personalaufstockung vor allem im Bereich der Militärärzte vor. Die dafür notwendige Berechnung der Mehrausgaben fehlte. Der RH bezifferte sie mit 19 Mill. EUR pro Jahr. Das BMLVS verfügte auch nicht flächendeckend über die seit 2005 für Bundesdienststellen gesetzlich vorgesehene Kosten- und Leistungsrechnung. (TZ 4, 9)

Journaldienste

Im Heeresspital in Wien wurden bei den Journaldiensten laufend die Bestimmungen des Krankenanstalten–Arbeitszeitgesetzes – KA–AZG verletzt; zum Teil wurde den Vorgaben der Gleitzeitregelung für Militärärzte nicht entsprochen. (TZ 14)

Aus- und Fortbildung

Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen des Sanitätspersonals beruhten ausschließlich auf deren Eigeninitiative. Wegen der fehlenden verpflichtenden Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen in zivilen Einrichtungen und des geringen Patientenaufkommens in den eigenen Einrichtungen konnten die medizinischen Qualifikationen nicht erhalten und die Fähigkeiten des Sanitätspersonals nicht weiterentwickelt werden. (TZ 18)

Obwohl in der Sanitätsschule in Wien sechs Ärzte beschäftigt waren, entstanden zusätzliche Ausgaben für externe Vortragende (2008 rd. 22.000 EUR). Auch die Gesundheits- und Krankenpflegeschule in Wien konnte aufgrund geringer Teilnehmerzahlen nicht wirtschaftlich geführt werden. Die Möglichkeit zur kostenfreien Ausbildung an zivilen Einrichtungen wurde nicht genutzt. (TZ 20, 21)

Patiententransport

Um rd. 900.000 EUR angekaufte Notarztwägen wurden insofern nicht zweck-entsprechend verwendet, als die angestrebte Einbindung in zivile Notarztsysteme bisher nicht erfolgte. (TZ 16)

Bei der Rückholung verletzter oder erkrankter Soldaten aus dem Ausland wurden eigene Ressourcen nicht genützt. Die Ausbildung des Sanitätspersonals für ein lufttransportfähiges Patientenbetreuungs–Container–System (Anschaffungspreis rd. 1,2 Mill. EUR) erfolgte nicht rechtzeitig; die Einsatzfähigkeit des neu angekauften Systems verzögerte sich. (TZ 17)

Kooperationen mit zivilen Einrichtungen

Bei den militärischen Krankenanstalten bestand grundsätzlich Interesse an Kooperationen mit zivilen Einrichtungen, jedoch stand im BMLVS jeweils der Neubau der militärischen Krankenanstalt im Mittelpunkt der Überlegungen. Lösungen unter Beibehaltung der bestehenden Krankenanstalten wurden nicht verfolgt. Die Anforderungen und Erwartungen über Art und Umfang der Zusammenarbeit mit den Kooperationspartnern waren noch nicht festgelegt. (TZ 19) Im Sanitätszentrum West wurden vom Bundesheer ohne vertragliche Einigung bereits Übersiedlungsmaßnahmen durchgeführt und beim voraussichtlichen Kooperationspartner für die Planung des Neubaus rd. 80.000 EUR aufgewendet. (TZ 19)

Synergien

Militärspitäler und die am gleichen Standort untergebrachten Stellungskommissionen ließen vorhandene Synergien durch gemeinsamen Einsatz von medizinischen Geräten und durch Personalaushilfen ungenutzt. (TZ 22)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMLVS hervor:

- (1) Im Hinblick auf eine abgestimmte Vorgangsweise bei der Planung und Umsetzung sollten die Konzepte für das Sanitätswesen zügig fertiggestellt werden. (TZ 5)*
- (2) Aufgrund der unterschiedlichen Anforderungen gegenüber der Einsatzorganisation sollte für den Sanitätsdienst außerhalb der Einsätze eine auf den Bedarf ausgerichtete Planung nach Wirtschaftlichkeitskriterien erstellt werden. (TZ 6)*
- (3) Bei künftigen Änderungen von Strukturen des Bundesheers wären vorweg auch allfällige finanzielle Auswirkungen zu berechnen und bei den Entscheidungen zu berücksichtigen. (TZ 9)*
- (4) Die Kosten der militärischen Krankenanstalten bei tatsächlicher Auslastung wären zu ermitteln und diese den Strukturüberlegungen im Sanitätswesen zugrunde zu legen. (TZ 11)*
- (5) Die Kapazitäten und die Organisation insbesondere für die klinische Versorgung der Anspruchsberechtigten (Präsenzdiener) außerhalb der Einsätze sollten nach dem tatsächlichen Patientenansturm geplant und aus wirtschaftlichen Gründen auch alternative Modelle (ähnlich wie für den Zivildienst) erwogen werden. (TZ 10)*
- (6) Die Richtlinie betreffend Sonderverträge für Militärärzte wäre umgehend zu evaluieren und deren Zweckmäßigkeit im Hinblick auf die Zielerreichung zur Rekrutierung von Militärärzten zu beurteilen. (TZ 12)*

- (7) *Der Einsatz präsenter Bataillonsärzte sollte im Hinblick auf die höheren Ausgaben und die fehlende Möglichkeit zum Erhalt der medizinischen Qualifikation überdacht werden. (TZ 13)*
- (8) *Es sollten alternative Anstellungsmöglichkeiten für Heeresvertragsärzte geprüft werden. (TZ 13)*
- (9) *Es wären aussagefähige Auswertungen im Rahmen der Kosten- und Leistungsrechnung auch für das Sanitätswesen zu erstellen. (TZ 4)*
- (10) *Es sollte ein alle Sanitätseinrichtungen umfassendes Konzept erarbeitet werden, das die medizinische und die militärmedizinische Fort- und Weiterbildung des gesamten Sanitätspersonals des Bundesheers im Rahmen von Kooperationen mit zivilen Einrichtungen vorsieht. Es sollten darin insbesondere auch die Kriterien und der Umfang der Maßnahmen zum Erhalt der medizinischen Qualifikation festgelegt werden. (TZ 18)*
- (11) *Es wäre in dienstrechtlicher Hinsicht Vorsorge zu treffen, dass künftig die Fort- und Weiterbildung des Sanitätspersonals auch in zivilen Einrichtungen verpflichtend möglich ist. (TZ 18)*
- (12) *Vor der Umsetzung von einzelnen standortbezogenen Kooperationsprojekten für die militärischen Krankenanstalten wäre der Gesamtbedarf an stationären Kapazitäten realistisch festzulegen. Weiters wären Kriterien und Umfang von notwendigen Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen in zivilen Einrichtungen für das Sanitätspersonal zu definieren. (TZ 19)*
- (13) *Die Militärärzte der Sanitätsschule wären umfassend in den Lehrbetrieb und – zur Aufrechterhaltung ihrer fachlichen Fähigkeiten – in den Krankenanstaltenbetrieb einzubinden. (TZ 20)*
- (14) *Der Betrieb der Gesundheits- und Krankenpflegeschule wäre einzustellen und der Ausbildungsbedarf durch Kooperationen mit zivilen Schulen sicherzustellen. (TZ 21)*
- (15) *Für die Journaldienste in den militärischen Krankenanstalten wäre eine Regelung zu treffen, die entsprechend dem Patientenaufkommen wirtschaftlich, zweckmäßig und sparsam gestaltet ist und auch den gesetzlichen Vorgaben des Krankenanstalten-Arbeitszeitgesetzes – KA-AZG entspricht. (TZ 14)*
- (16) *Die Einhaltung der Gleitzeitregelung im Heeresspital in Wien wäre im Rahmen der Dienstaufsicht zu kontrollieren. (TZ 14)*
- (17) *Die Nebenbeschäftigungsverhältnisse bei Militärärzten wären auf ihre Vereinbarkeit mit den dienstlichen Anforderungen zu überprüfen. (TZ 15)*

(18) Nebenbeschäftigungen von Militärärzten wären grundsätzlich zu regeln, und es wären in regelmäßigen Abständen auch Aktualisierungen der Nebenbeschäftigungsmeldungen vorzusehen. (TZ 15)

(19) Die organisatorische Abwicklung der Rückholung von Patienten aus dem Ausland sollte mit vorhandenen Ressourcen des BMLVS durchgeführt werden. (TZ 17)

(20) Die eigenständige Rückholung verletzter und kranker Soldaten aus dem Ausland sollte ehestmöglich sichergestellt und für den Transport vom Flughafen zur Krankenanstalt mit heeres eigenem Notarztteam gesorgt werden. (TZ 17)

(21) Die Einbindung der Notarztwägen des Bundesheers in zivile Notarztssysteme wäre umgehend zu betreiben. (TZ 16)

(22) An gemeinsamen Standorten von Militärspital und Stellungskommission wären Synergien durch gemeinsamen Einsatz von medizinischen Geräten und durch unbürokratische Personalaushilfe zu nutzen. (TZ 22)

UMSATZBESTEUERUNG AUSLÄNDISCHER UNTERNEHMER

Das bundesweit zuständige Finanzamt Graz–Stadt überwies in den Jahren 2003 bis 2007 rd. 4,6 Mrd. EUR Umsatzsteuer an ausländische Unternehmer. Das waren pro Jahr mehr als 5 % des Umsatzsteueraufkommens. Aufgrund der stark steigenden Arbeitsbelastung konnten ab 2007 nur mehr ausgewählte Fälle kontrolliert werden. Da jedoch die im Verantwortungsbereich des BMF gelegene elektronische Fallauswahl für einen ganzen Bereich noch nicht ausgereift war, wurden in den Jahren 2007 und 2008 rd. 1 Mrd. EUR ohne risikoadäquate Kontrollen ausbezahlt.

Für die Betrugsbekämpfung gab es weder Unterstützung durch das BMF noch stand dafür Personal zur Verfügung.

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Tätigkeit des Finanzamts Graz–Stadt bei der Veranlagung, Einhebung und Erstattung der Umsatzsteuer ausländischer Unternehmer. Prüfungsschwerpunkte waren das Interne Kontrollsystem, das Risikomanagement, das Managementinformationssystem und die Betrugsbekämpfung. (TZ 1)

Daten und Fakten

Von 2003 auf 2007 stiegen die an ausländische Unternehmer überwiesenen Umsatzsteuerguthaben um rd. 38 % und die Erledigungen um rd. 81 % an. Die Anzahl der beim Finanzamt Graz–Stadt dafür eingesetzten Bediensteten reduzierte sich in diesem Zeitraum um rd. 21 %. (TZ 3, 4)

Auf einen Mitarbeiter entfielen im Jahr 2008 im Durchschnitt mehr als 3,5-mal so viele Erledigungen wie im Jahr 2003. Dementsprechend verkürzte sich in diesem Zeitraum der für die Bearbeitung eines Falls zur Verfügung stehende Zeitrahmen um mehr als 70 %. (TZ 5)

Zielvereinbarungen und Controlling

Die Zielerreichung wurde durch zwei Messgrößen — Dauer und Qualität der Erledigung — dargestellt. Während das Finanzamt Graz–Stadt die vereinbarte durchschnittliche Erledigungsdauer verfehlte, konnte jene Messgröße, welche auf die Qualität der Erledigungen abstellte, knapp erreicht werden. Die Ergebnisse der beiden mit der Bearbeitung der ausländischen Unternehmer befassten Teams waren allerdings höchst unterschiedlich. (TZ 7)

Die monatlichen Controllingberichte enthielten die Ergebnisse zu den Messgrößen aus den Zielvereinbarungen. Weitere steuerungsrelevante Informationen wurden standardmäßig nicht ausgewertet. Die Teamleiter hatten keine Möglichkeit, Kenntnis über die Erledigungszahlen oder Arbeitsrückstände ihrer Mitarbeiter zu erlangen. (TZ 8)

Das Controlling lieferte teilweise fehlerhafte Daten, weshalb dessen Aussagekraft beeinträchtigt war. (TZ 9)

Internationaler Vergleich

Die Kammer der Wirtschaftstreuhänder führte auf Ersuchen des RH im Oktober 2008 eine Befragung ihrer Mitglieder über die Erfahrungen mit Umsatzsteuererstattungen in der Schweiz und den zehn wichtigsten Außenhandelspartnerländern Österreichs in der EU durch. Daraus ging u.a. hervor, dass österreichische Unternehmer für die Erledigung ihrer Erstattungsanträge im Ausland häufig lange Wartezeiten in Kauf nehmen mussten. Während das Finanzamt Graz–Stadt rd. 80 % der Anträge innerhalb von sechs Monaten erledigte, waren in diesem Zeitraum bei den in die Befragung einbezogenen Ländern erst rd. 16 % der Anträge abschließend bearbeitet. (TZ 10)

Risikomanagement

Im Jahr 2007 verzeichnete das Finanzamt Graz–Stadt bei den ausländischen Unternehmern mehr als doppelt so viele Neuaufnahmen — dabei handelt es sich um die erstmalige Vergabe einer Steuernummer — wie im Jahr 2003. Für umfassende Überprüfungsverfahren blieb daher immer weniger Zeit. Veranlagungsverfahren waren besonders risikobehaftet, weil dabei Umsatzsteuerguthaben ohne vorherige Vorlage von Originalrechnungen an ausländische Unternehmer ausbezahlt wurden. (TZ 11)

Bei Neuaufnahme hat der Antragsteller eine behördliche Bescheinigung des Ansässigkeitsstaates über die Unternehmereigenschaft vorzulegen. Die Überprüfungs-möglichkeiten des Finanzamts waren allerdings begrenzt. So wurden die Bescheinigungen häufig in der jeweiligen Landessprache, ohne Beifügung einer deutschen Übersetzung, vorgelegt. Zudem war dem Finanzamt die Überprüfung der Echtheit der ausländischen Urkunden mit einem vertretbaren Aufwand oft nicht möglich. (TZ 12)

Wiederholt erhielten ausländische Unternehmer österreichische Umsatzsteuer-Identifikationsnummern (UID-Nummern) — diese dienen der Identifikation eines Unternehmers gegenüber anderen Unternehmern im geschäftlichen Verkehr — ohne Vorliegen der Voraussetzungen. Das Finanzamt Graz–Stadt konnte eine Liste des BMF mit Missbrauchsverdachtsfällen aufgrund des großen Umfangs an Datensätzen nicht zeitnahe auswerten, so dass die beabsichtigte präventive Wirkung nicht voll zur Geltung kam. (TZ 13)

Von den erledigten Fällen war in den Jahren ab 2007 nur ein bestimmter Anteil kontrolliert worden. (TZ 14)

Im Jahr 2007 wurden von 5.584 Erledigungen mit Umsatzsteuerrückzahlungen von insgesamt 684,73 Mill. EUR nur 30 Fälle sowie von Jänner bis September 2008 von 8.085 Erledigungen mit Rückzahlungen von insgesamt 373,86 Mill. EUR nur 157 Fälle aufgrund risikoadäquater Kriterien ausgewählt und kontrolliert. In Summe wurde etwa 1 Mrd. EUR ohne risikoadäquate Kontrollen ausbezahlt. (TZ 15)

Im Jahr 2007 wurden rd. 93 % und bis Anfang Oktober 2008 rd. 95 % der für eine nachträgliche Kontrolle ausgewählten Fälle von den Mitarbeitern storniert. Ein Storno von Nachbescheidkontrollen konnte aufgrund einer ergebnislosen Kontrolle, oder wenn aus Zeitmangel keine Kontrolle stattgefunden hat, erfolgen. Mangels Erfassung der Stornogründe war nicht nachvollziehbar, ob und gegebenenfalls in welchem Ausmaß Kontrollen durchgeführt wurden. (TZ 16)

Die Auswahlkriterien für die Überprüfung der Umsatzsteuer-Voranmeldungen berücksichtigten Gutschriften erst ab einer bestimmten Höhe, so dass Kontrolllücken bestanden. (TZ 17)

Internes Kontrollsystem

Entgegen den Zielsetzungen im Reorganisationsprojekt war nach wie vor ein Teil der Fälle bestimmten Mitarbeitern fix zugeordnet, denen überdies auch umfassende Erledigungs- und Genehmigungsbefugnisse eingeräumt waren. (TZ 18)

Betrugsbekämpfung

Entgegen der FinanzOnline-Verordnung und trotz bestehender Rechtssicherheitsbedenken ermöglichte ein Erlass des BMF die Einbeziehung ausländischer Unternehmer in das FinanzOnline-Verfahren. (TZ 20)

Für die Betrugsbekämpfung gab es weder Unterstützung durch das BMF noch stand dafür Personal zur Verfügung. Die durchgeführten Maßnahmen beruhten auf der Initiative einzelner Bediensteter des Finanzamts Graz-Stadt. (TZ 21)

Zahlreiche Fallkonstellationen erfordern einen hohen Prüfungsaufwand und erschweren den Abgabenvollzug sowie die Betrugsbekämpfung. Die ordnungsgemäße Besteuerung des Versandhandels ist in der Praxis kaum möglich. (TZ 22)

Die Abgabenrückstände und die von der Einbringung ausgesetzten Rückstände stiegen von 2003 bis 2007 kontinuierlich an. (TZ 23)

Für die Außenprüfung im Bereich der ausländischen Unternehmer waren eigene Prüfergruppen in den Großbetriebsprüfungen zuständig. Seit 2004 fanden jährlich bei weniger als 1 % der Fälle Außenprüfungen statt. (TZ 24)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMF und Finanzamt Graz–Stadt

(1) Aufgrund der laufenden Steigerung des Arbeitsanfalls und der Erhöhung der Auszahlungsbeträge sollten die durch Pensionsabgänge frei werdenden Planstellen zeitgerecht mit entsprechend qualifiziertem Personal nachbesetzt werden. (TZ 4)

(2) Das Controlling sollte nicht nur die aktuellen Kennzahlen zu den Messgrößen aus den Zielvereinbarungen liefern, sondern weitere steuerungsrelevante Daten und Auswertungen zur Verfügung stellen. Den Teamleitern sollten überdies Abfragemöglichkeiten über die Arbeitsergebnisse der Mitarbeiter eingeräumt werden. (TZ 8)

(3) Die Fehlerquellen, die zu unrichtigen Daten im Controlling führen, sollten behoben werden. (TZ 9)

(4) Die monetären Kontrollerfolge sollten standardmäßig in die periodischen Controllingberichte einbezogen werden. (TZ 9)

(5) Da im Veranlagungsverfahren Umsatzsteuergutschriften im Allgemeinen ohne Vorlage von Originalbelegen ausbezahlt werden und gerade in diesem Bereich hohe Steigerungen bei den Neuzugängen zu verzeichnen waren (von 2006 auf 2007 um rd. 100 %), sollte bei der erstmaligen steuerlichen Erfassung eines ausländischen Unternehmers eine umfassende Prüfung erfolgen. Die dafür erforderlichen Ressourcen sollten bereitgestellt werden. (TZ 11)

(6) Der im Reorganisationsprojekt angestrebte Anteil an den Erledigungen sollte kontrolliert werden. (TZ 14)

(7) Angesichts der hohen Umsatzsteuerguthaben, die zur Auszahlung gelangen, sollte unverzüglich eine treffsichere Risikoauswahl für die Kontrolle der Rückzahlungen entwickelt werden. (TZ 15)

(8) Es sollten die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass die Datengrundlagen für die Risikoanalyse durch Einbeziehung weiterer Informationen verbessert werden. (TZ 15)

(9) Das Schwergewicht der Überprüfungstätigkeit bei der Veranlagung ausländischer Unternehmer sollte vermehrt von den Nach- auf die Vorbescheidkontrollen verlagert werden. (TZ 15)

(10) Auf eine umfassende Bearbeitung der zur Kontrolle ausgewählten Fälle durch geschulte Mitarbeiter wäre besonderer Wert zu legen. (TZ 15)

(11) Im Sinne der Betrugsbekämpfung sollten das Risikomanagement verbessert und der Bereich der ausländischen Unternehmer in ein bundesweites Betrugsbekämpfungskonzept eingebunden werden. (TZ 21)

(12) Für eine systematische Betrugsbekämpfung wäre(n)

- die Personalressourcen zu erhöhen,*
- Schwerpunktaktionen (bspw. grenzüberschreitende Personentransporte, Werbeverkaufsveranstaltungen) verbunden mit einer zeitnahen Aufarbeitung der Ergebnisse durchzuführen,*
- die Zusammenarbeit mit anderen Finanzämtern, der Zollverwaltung, dem Risikoanalysezentrum und dem BMF zu optimieren,*
- die Dienststellen der Abgabenverwaltung für die Anliegen der Betrugsbekämpfung im Bereich der ausländischen Unternehmer zu sensibilisieren,*
- Kontrollmitteilungen verstärkt zu nutzen und eine bundesweite Datenbank hierfür zu schaffen,*
- mit den Internetspezialisten der Zollverwaltung verstärkt zusammenzuarbeiten, um durch Internet-Recherche und Beobachtung des Online-Marktes ausländische Versandhändler zu identifizieren und deren steuerliche Erfassung sicherzustellen,*
- die internationale Amtshilfe (Erhöhung der Anzahl der Amtshilfeersuchen) zu verstärken und*
- eine amtsübergreifende Informationsplattform von Risikounternehmen verbunden mit der Möglichkeit eines Abgleichs von Namen und Adressen zu schaffen. (TZ 22)*

(13) Der Verhinderung der Entstehung von Abgabenrückständen sollte besondere Bedeutung eingeräumt werden, weil die Rückforderung von zu Unrecht ausbezahlten Umsatzsteuerguthaben von ausländischen Unternehmern erfahrungsgemäß langwierig bzw. erfolglos ist. (TZ 23)

BMF

(14) Die Kontrollen nach Bescheiderlassung sollten in das Controlling einbezogen werden. Dies setzt nachvollziehbare Kontrollhandlungen voraus. (TZ 16)

(15) Die verpflichtende Abgabe der Umsatzsteuer-Voranmeldungen und der Zusammenfassenden Meldungen wäre elektronisch zu überwachen. (TZ 17)

(16) Die Betragsgrenze, ab der Umsatzsteuergutschriften in die Überprüfung einbezogen werden, sollte aufgehoben werden, weil dies Missbrauchsmöglichkeiten eröffnet. (TZ 17)

(17) Der Erlass, wonach ausländischen Unternehmern – entgegen der FinanzOnline-Verordnung – Zugangskennungen für das Finanz-Online-Verfahren erteilt werden, wäre aufzuheben. (TZ 20)

(18) Die Außenprüfungstätigkeit sollte angesichts des hohen Steuerausfallsrisikos intensiviert werden. (TZ 24)

Finanzamt Graz-Stadt

(19) Im Hinblick auf die zu erwartende weitere Steigerung des Arbeitsanfalls sollte eine Entlastung qualifizierter Kräfte von zeitintensiven manipulativen Tätigkeiten erfolgen, um Zeitressourcen für die Sicherstellung der Erledigungsqualität zu gewinnen. Weiters sollten Auskünfte und Kundenkontakte möglichst bei einem Mitarbeiter je Team konzentriert werden, damit die operative Tätigkeit in den Teams weitgehend störungsfrei erfolgen kann. (TZ 5)

(20) Die Arbeitsprozesse und Verfahrensabläufe in den beiden mit der Umsatzbesteuerung ausländischer Unternehmer befassten Teams sollten auf Grundlage einer Best Practice angeglichen werden, um möglichst gleichmäßige Ergebnisse zu erzielen. (TZ 7)

(21) Bei der erstmaligen steuerlichen Erfassung eines ausländischen Unternehmers sollten jene Daten erhoben werden, die auch bei der Neuaufnahme eines inländischen Unternehmers festgestellt werden. Voraussetzung dafür ist, dass

– die fremdsprachige Unternehmerbescheinigung der ausländischen Behörde erforderlichenfalls mit einer deutschen Übersetzung eingereicht wird,

– den Mitarbeitern des Finanzamts Abfragemöglichkeiten von (kostenpflichtigen) internationalen Unternehmensdatenbanken eingeräumt werden und

– Kooperationen mit Betrugsbekämpfungseinheiten, wie etwa mit jenen der Zollverwaltung, eingegangen werden, die im Amtshilfeweg Recherchen durchführen. (TZ 12)

(22) Bei Vergabe von österreichischen Umsatzsteuer-Identifikationsnummern an ausländische Unternehmer sollte das Vorliegen der Voraussetzungen überprüft werden. (TZ 13)

(23) Bei Überprüfung der Umsatzsteuer-Voranmeldungen sollten alle zur Verfügung gestellten Daten ausgewertet und im Sinne einer wirkungsvollen Betrugsbekämpfung genutzt werden. (TZ 17)

(24) Angesichts der umfassenden Erledigungs- und Genehmigungsbefugnisse der Mitarbeiter sollte von der fixen Fallzuteilung, bei der über Jahre ein Fall jeweils ein und demselben Mitarbeiter zugewiesen wird, abgegangen sowie durch organisatorische Vorkehrungen durchgehend ein Bearbeiterwechsel sichergestellt werden. (TZ 18)

FLÜCHTLINGSBETREUUNG; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Das Bundesministerium für Inneres setzte von den Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2007 veröffentlicht hatte, den überwiegenden Teil um.

Der mit 1. Juli 2008 eingerichtete Asylgerichtshof war bis Anfang 2009 nicht in der Lage, sein Leistungspotenzial voll auszuschöpfen. Die Vorgabe der Bundesregierung, die Verfahrensrückstände bis Ende 2010 abzubauen – und damit ein Einsparungspotenzial von rd. 37 Mill. EUR zu erzielen –, wird daher nicht zu erreichen sein.

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung hinsichtlich der Flüchtlingsbetreuung war die Beurteilung der Umsetzung jener Empfehlungen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben und deren Verwirklichung das BMI zugesagt hatte. (TZ 1)

Österreichs Position im gesamteuropäischen Asylsystem

Das BMI kam der Empfehlung des RH nach, die Faktoren und Wechselwirkungen zu untersuchen, die bewirkten, dass Österreich zu einem Hauptlastträger des europäischen Asylsystems wurde. Die Erkenntnisse flossen in mehrere Reformen des Fremdenrechts ein. Im Jahr 2007 nahm Österreich EU-weit nicht mehr – wie 2004 – den vierten Rang sowohl im Verhältnis zur Bevölkerungszahl als auch hinsichtlich der absoluten Anzahl der Asylanträge, sondern den fünften Rang im Verhältnis zur Bevölkerungszahl und den siebenten Rang hinsichtlich der absoluten Anzahl der Asylanträge ein. (TZ 2)

Gesamtsteuerung des Asyl- und Fremdenwesens

Umgesetzt hat das BMI auch die Empfehlung des RH, durch die Gesamtsteuerung des Asyl- und Fremdenwesens die Datenqualität zu verbessern, um den Führungskräften eine geeignete Basis für Steuerungsmaßnahmen zu bieten. (TZ 5)

Betreuungsinformationssystem

Entsprechend der Empfehlung des RH setzte das BMI die Ergebnisse zur Verbesserung des Betreuungsinformationssystems in den Echtbetrieb um. Auch die Abnahme der Applikation durch die Fachabteilung erfolgte. (TZ 6)

Lastenverteilung

Die Empfehlung des RH, mit den Bundesländern Maßnahmen zur Senkung der Anzahl jener in den Bundesbetreuungsstellen untergebrachten Asylwerber zu vereinbaren, die bereits in den Verantwortungsbereich der Bundesländer fallen, wurde durch bindende Koordinationsratsbeschlüsse umgesetzt. Dadurch konnte eine Senkung der Quote dieser Asylwerber von 50 % (2006) auf 13 % (2009) erreicht werden. (TZ 7)

Beförderungs- und Transportleistungen

Der Empfehlung des RH entsprechend, wurden die Abrechnungsmodalitäten für Beförderungs- und Transportleistungen durch ein beauftragtes Unternehmen neu gestaltet. Monatliche Rechnungslegung und -überprüfung ermöglichten rasche Abrechnungen. (TZ 8)

Kontrolle von Datensätzen

Die Empfehlung des RH, zumindest zwei Bedienstete ausschließlich mit Datenkontrollaufgaben zu betrauen, wurde umgesetzt. Seit Jänner 2009 nahmen insgesamt neun Bedienstete diese Aufgaben wahr. (TZ 9)

Vor-Ort-Kontrollen

Das BMI setzte die Empfehlung des RH zur Einrichtung eines gemeinsamen Kontrollgremiums mit den Bundesländern zur Durchführung regelmäßiger Vor-Ort-Kontrollen von Unterkünften um. Bis Ende 2008 fanden insgesamt 77 Kontrollen — unter fallweiser Beteiligung der Gruppen zur Kontrolle illegaler Arbeitnehmerbeschäftigung des Bundesministeriums für Finanzen — statt. (TZ 10)

Rückkehrberatung und Rückkehrhilfe

Das BMI setzte die Empfehlung, den Schwerpunkt von Rückkehrberatungsprojekten bereits in einem frühen Verfahrensstadium zu setzen und ein Anreizsystem für Fördernehmer zu berücksichtigen, um. Zwischenzeitlich hat das BMI seine Rückkehrberatungsaktivitäten evaluiert und entsprechende Anreize geschaffen. Dadurch konnte die Anzahl freiwilliger Rückkehrer von 1.405 im Jahr 2005 auf 2.732 im Jahr 2008 gesteigert werden. (TZ 12)

Finanzielle Auswirkungen des Verfahrensrückstaus

Die „Erarbeitung strategischer Vorgaben für den Abbau überlanger Verfahren“ und „Ausschöpfung der Leistungspotenziale des Unabhängigen Bundesasylsenates“ wurden nur teilweise umgesetzt. Die Vorgabe der Bundesregierung, Verfahrensrückstände bis

Ende 2010 abzubauen, kann auf Basis der bisherigen Entwicklung nicht eingehalten werden. Das vom RH errechnete Einsparungspotenzial von 37 Mill. EUR — durch eine Verkürzung des Abbaueiterraums um ein Jahr — wird daher nicht erreicht werden. Durch Einrichtung eines Controllingausschusses beim Unabhängigen Bundesasylsenat und in Folge einer eigenen Controllingabteilung beim Asylgerichtshof sowie der Erhöhung der Anzahl juristischer Mitarbeiter wurde die Empfehlung in diesen Teilbereichen umgesetzt. (TZ 3)

Dublinverfahren

Das BMI setzte die Empfehlung des RH, zusätzliche Maßnahmen zur Steigerung der Effektivierungsquote der so genannten „Dublin-out“-Fälle (Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaats zur Durchführung des Asylverfahrens) zu treffen, um. Als Ergebnis dieser Maßnahmen stieg die Effektivierungsquote (tatsächliche Außerlandesbringung) 2006 auf 38,2 %, 2007 auf 39,6 % und 2008 auf 35,1 %. Weiteres Optimierungspotenzial bestand jedoch. (TZ 4)

Koordinationsrat

Die Empfehlung des RH, einen institutionalisierten Konfliktregelungsmechanismus in die Grundversorgungsvereinbarung aufzunehmen, wurde nicht umgesetzt. Allerdings konnte der Empfehlung des RH insofern teilweise Rechnung getragen werden, als in den Sitzungen des Koordinationsrates in wesentlichen Bereichen bindende Beschlüsse gefasst werden konnten. (TZ 11)

Der RH stellte fest, dass von elf überprüften Empfehlungen des Vorberichts acht vollständig umgesetzt wurden; drei Empfehlungen wurden teilweise umgesetzt. **Er hob die nachstehenden Empfehlungen hervor:**

BKA

(1) Die Bemühungen, die Leistungspotenziale des Asylgerichtshofs voll auszuschöpfen, sollten fortgesetzt werden. (TZ 3)

BMI

(2) Es wären weitere Maßnahmen zur Steigerung der Effektivierungsquote bei „Dublin-out“-Fällen zu setzen. (TZ 4)

(3) Gemeinsam mit dem BMF sollten Überlegungen zur permanenten Einbindung der Gruppen zur Kontrolle illegaler Arbeitnehmerbeschäftigung in Vor-Ort-Kontrollen angestellt werden. (TZ 10)

(4) In die Grundversorgungsvereinbarung sollte ein institutionalisierter Konfliktregelungsmechanismus aufgenommen werden. (TZ 11)

JUSTIZANSTALT STEIN; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Das BMJ und die Justizanstalt Stein setzten von den Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2007 veröffentlicht hatte, den überwiegenden Teil entweder vollständig oder teilweise um. Die Maßnahmen zur Verbesserung der technischen Sicherheitsstandards in der Justizanstalt Stein waren allerdings noch nicht abgeschlossen.

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Justizanstalt Stein war, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte und deren Verwirklichung das BMJ und die Justizanstalt Stein zugesagt hatten. (TZ 1)

IT-Anlagen in Hafträumen

Die Empfehlung, regelmäßige Kontrollen von PC der Insassen durchzuführen, wurde durch eine Dienstanweisung des Leiters der Justizanstalt Stein vollständig umgesetzt. (TZ 6)

Die Empfehlung, die bestehenden Richtlinien zur Verwendung von PC in Hafträumen zu überarbeiten, wurde teilweise umgesetzt, weil diese zwar überarbeitet, aber nicht in Kraft gesetzt wurden. (TZ 6)

Managementinformationssystem

Das BMJ bzw. die Vollzugsdirektion setzten die Empfehlung, dem Leiter der Justizanstalt Stein Abfragemöglichkeiten aus dem Managementinformationssystem des PM-SAP als Controlling- und Steuerungsinstrument einzuräumen, vollständig um. (TZ 8)

Vollzugsplan

Die Empfehlung, alle Insassengruppen der Justizanstalt Stein vom Vollzugsplan zu erfassen, wurde vollständig umgesetzt. (TZ 9)

Betriebsabrechnungsprogramm

Durch die neue Datenbank „Integrierte Wirtschaftsverwaltung“ wurde die Empfehlung, eine einheitliche Datenerfassung und somit auch Auswertung für Informations- und Steuerungszwecke zu ermöglichen, vollständig umgesetzt. (TZ 10)

Technische Sicherheitsstandards

Die Justizanstalt Stein traf Maßnahmen zur schrittweisen Verbesserung der technischen Sicherheit sowohl im Außen- als auch im Innenbereich. Die Empfehlung, die technischen Sicherheitsstandards umzusetzen, war somit nur teilweise verwirklicht. (TZ 2)

Einsatz eines Suchtmittelspürhunds

Durch die Prüfung des Einsatzes im Projekt „Suchtmittelspürhund im Strafvollzug“ wurde die Empfehlung, für die Justizanstalt Stein den Einsatz eines Suchtmittelspürhunds zu genehmigen, teilweise umgesetzt. (TZ 7)

Personal

Die Empfehlung, die Bewertungsstruktur der Dienstführendenplanstellen zu evaluieren und ein verbessertes Personaleinsatzkonzept zu erarbeiten, wurde nicht umgesetzt. (TZ 3)

Die Empfehlung, zwei Planstellen mit leitenden Justizwachebeamten zu besetzen, wurde nicht umgesetzt. (TZ 4)

Der RH stellte während der Gebarungüberprüfung fest, dass von den zehn überprüften Empfehlungen des Vorberichts fünf vollständig, drei teilweise und zwei nicht umgesetzt worden waren. Die im Vorbericht an das BMJ gerichteten Empfehlungen betreffen nunmehr die Vollzugsdirektion. **Der RH hielt folgende Empfehlungen weiter aufrecht:**

Vollzugsdirektion

(1) Die beiden freien Planstellen für leitende Justizwachebeamte wären nachzubesetzen. (TZ 4)

(2) Die Richtlinien über den Einsatz von PC in Hafträumen wären zu überarbeiten. (TZ 5)

(3) Der Einsatz eines Suchtmittelspürhunds für die Justizanstalt Stein wäre zu genehmigen. (TZ 7)

Justizanstalt Stein

(4) Der Personaleinsatz sollte nach Verbesserung der technischen Sicherheit evaluiert werden. (TZ 2)

Vollzugsdirektion und Justizanstalt Stein

(5) Die Dienstführendenplanstellen der Justizanstalt Stein wären zu evaluieren und ein verbessertes Personaleinsatzkonzept wäre zu erarbeiten. (TZ 3)

(6) Auf eine zeitplangemäße Abwicklung der mit der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. getroffenen Vereinbarung zur Verbesserung der technischen Sicherheit sollte geachtet werden. (TZ 2)

ORGANISATION UND WIRKSAMKEIT DER SCHULAUF SICHT; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Von den neun Empfehlungen des RH betreffend die Organisation und Wirksamkeit der Schulaufsicht, die er im Jahr 2007 veröffentlicht hatte, wurde der überwiegende Teil nicht umgesetzt. Defizite bestanden vor allem im Fehlen strategischer Ziele für die Schulaufsicht sowie eines einheitlichen und verbindlichen Qualitätsmanagementsystems.

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Schulaufsicht war, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben und deren Verwirklichung die überprüfte Stelle zugesagt hatte. (TZ 1)

Personalausgaben

Der Empfehlung des RH, die Personalausgaben für die Schulaufsicht lückenlos festzustellen, wurde nicht entsprochen. Die Ausgaben für betraute Schulaufsichtsorgane sowie für das unterstützende Personal in den pädagogischen Abteilungen waren auch nach der Einführung des Personalverrechnungssystems PM-SAP nicht der Schulaufsicht zuordenbar. (TZ 2)

Aufgabenprofil der Schulaufsicht

Es waren weiterhin keine Zielvorgaben, Kontrollmaßstäbe sowie kein funktionierendes Berichtswesen vorhanden. Die Empfehlung des RH, strategische Ziele für die Schulaufsicht zu setzen, war somit nicht umgesetzt. (TZ 3)

Organisation

Die Empfehlung des RH, die Schulaufsicht zu einer einheitlich geführten, wirkungsvollen Kontroll- und Controllingorganisation weiterzuentwickeln, war durch sektionsübergreifende Kooperationen im Rahmen von Arbeitsgruppen teilweise umgesetzt. (TZ 4)

Regionale Bildungsplanung

Verbindliche Vorgaben zur einheitlichen Erstellung regionaler Bildungspläne fehlten, weil das BMUKK eine Reform der Verwaltung der Schulaufsicht abwarten wollte. Die

Empfehlung des RH, regionale Bildungspläne für jedes Bundesland zu erstellen, war somit nicht umgesetzt. (TZ 5)

Qualitätssicherung

Die Empfehlung des RH, die Wahrnehmung der Qualitätssicherung durch die Schulaufsicht einzufordern, wurde mit der Einführung von qualitätssichernden Systemen, wie QIS – Qualität in Schulen und QIBB – Qualitätsinitiative berufsbildende Schulen, teilweise umgesetzt. Die Anwendung von QIS und QIBB beruhte auf freiwilliger Basis. (TZ 6)

Schulprogramme

Schulprogramme waren nach wie vor nicht gesetzlich verankert. Daher kam es zu keiner flächendeckenden Einführung. Der Empfehlung des RH wurde somit nicht entsprochen. (TZ 7)

Schulqualität

Die Empfehlung des RH, bei der Beschreibung von Schulqualität drei Bereiche (Input-, Prozess- und Produktqualität) zu unterscheiden, befand sich durch die gesetzliche Verankerung der Bildungsstandards und der Einführung der qualitätssichernden Systeme QIBB und QIS in Umsetzung. (TZ 8)

Ressourceneinsatz

Nach wie vor waren geeignete Methoden zur Ressourcensteuerung nicht festgelegt und für eine einheitliche IT-Unterstützung nicht gesorgt. (TZ 9)

Umfang und Durchführung der Schulinspektion

Der Empfehlung des RH, auf eine Standardisierung der Vorbereitung, Durchführung und Dokumentation der Schulinspektionen hinzuwirken, wurde nicht entsprochen. Einheitliche Standards fehlten. (TZ 10)

Der RH stellte fest, dass von den neun überprüften Empfehlungen des Vorberichtes zwei teilweise und sechs nicht umgesetzt waren; eine befand sich in Umsetzung. **Der RH hielt folgende Empfehlungen weiter aufrecht:**

(1) Die Personalausgaben für die Schulaufsicht wären lückenlos festzustellen. (TZ 2)

(2) Für die Schulaufsicht sollten strategische Ziele gesetzt werden. (TZ 3)

(3) Die Schulaufsicht sollte im BMUKK zu einer einheitlich geführten, wirkungsvollen Kontroll- und Controllingorganisation weiterentwickelt werden. (TZ 4)

(4) Regionale Bildungspläne wären für jedes Bundesland zu erstellen. (TZ 5)

(5) Zur Gewährleistung eines umfassenden Qualitätsmanagementsystems sollte das BMUKK für eine verbindliche Anwendung der qualitätssichernden Systeme sorgen. (TZ 6)

(6) Die gesetzliche Verankerung von Schulprogrammen wäre anzustreben. (TZ 7)

(7) Das BMUKK sollte zur Ressourcensteuerung geeignete Methoden festlegen und für eine einheitliche IT-Unterstützung sorgen. (TZ 9)

(8) Das BMUKK sollte auf eine Standardisierung der Vorbereitung, Durchführung und Dokumentation der Schulinspektionen hinwirken. (TZ 10)