

III-262 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXV. GP



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2015

Textteil Band 3:
Ergebnisse der § 9 Prüfungen

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8915

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at**Impressum**

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

Druckerei des BMF

Herausgegeben:

Wien, im Juni 2016



Bericht des Rechnungshofes

**Überprüfung des Prozesses Förderungen
im Arbeitsmarkt gemäß § 9 RHG 1948**

**Überprüfung des Prozesses „e-Rechnungen im Bund“
gemäß § 9 RHG 1948**

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

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

Inhaltsverzeichnis

BMASK	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz	
	Überprüfung des Prozesses Förderungen im Arbeitsmarkt gemäß § 9 RHG 1948 _____	5
BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	Überprüfung des Prozesses „e-Rechnungen im Bund“ gemäß § 9 RHG 1948 _____	59
BMFJ BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Familien und Jugend Finanzen	
	Überprüfung der Gebarung des Familienlastenausgleichsfonds sowie des Reservefonds zum Familienlastenausgleichsfonds gemäß § 9 RHG 1948 _____	95
alle Ressorts und Oberste Organe	Wirkungsbereich aller Ressorts und Obersten Organe	
	Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushalts- verrechnung des Bundes für das Jahr 2015 gemäß § 9 RHG 1948 _____	139

Bericht des Rechnungshofes

**Überprüfung des Prozesses Förderungen
im Arbeitsmarkt gemäß § 9 RHG 1948**

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	9
Tabellenverzeichnis	10
Abkürzungsverzeichnis	11

BMASK**Wirkungsbereich des Bundesministeriums
für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz****Überprüfung des Prozesses Förderungen im Arbeitsmarkt gemäß
§ 9 RHG 1948**

KURZFASSUNG	16
Prüfungsablauf und -gegenstand	22
Organisation, Aufgaben und arbeitsmarktpolitische Ziele des AMS	23
Prozess Arbeitsmarktförderungen	28
Verfahrensvorschrift zur Aufgabenverteilung zwischen BMASK - AMS - Buchhaltungsagentur - BRZ GmbH - BMF	28
IT-Systeme und Zahlungsverkehr	29
Risikoanalyse	32
Rollen- und Berechtigungskonzept	33
Datenabgleich zwischen Förder-SAP und Haushalts- verrechnungssystem	34
Abwicklung der Förderungen	35
Budgetplanung und -ausnutzung	35
Budgetsteuerung und -vollzug	42

Zeitliche Zuordnung	42
Rückforderungen	43
Verrechnungsunterlagen	44
Kreditorenbuchführung	45
Kontrollen	46
Vier- bzw. Sechs-Augen-Prinzip bei der Abwicklung von Förderungen	46
Prüfungstätigkeit der Internen Revision des AMS	48
Nachprüfungen der Buchhaltungsagentur des Bundes	49
Stichprobenprüfung	52
Schlussempfehlungen	56

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: IT-Systeme und Schnittstellen _____ 30

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	AMS-Förderungsinstrumente_____	25
Tabelle 2:	Budget der Arbeitsmarktförderungen 2015 (Finanzierungshaushalt) _____	36
Tabelle 3:	Vergleich der Budgetplanung des Verwaltungsrats mit Voranschlag im Bundeshaushalt (Finanzierungshaushalt) _____	37
Tabelle 4:	Nachprüfungen der Buchhaltungsagentur beim AMS im Jahr 2015 _____	50
Tabelle 5:	Stichprobenauswahl von Förderungsfällen_____	52

Abkürzungsverzeichnis

ABF	Abfertigungen
Abs.	Absatz
ALV	Arbeitslosenversicherung
AIVG	Arbeitslosenversicherungsgesetz
AMF	Arbeitsmarktförderung
AMFG	Arbeitsmarktförderungsgesetz
AMPFG	Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz
AMS	Arbeitsmarktservice Österreich
AMSG	Arbeitsmarktservicegesetz
Art.	Artikel
AST	Arbeitsstiftungen
BAS-IF	Beihilfenadministrationssystem für Individualförderungen
BAS-TF	Beihilfenadministrationssystem für Trägerförderungen
BAWAG P.S.K.	Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse AG
BBE	Beratungs- und Betreuungseinrichtungen
BFA	Bildungsmaßnahme bei Ausbildungszentrum (Förderungsvertrag)
BFG	Bundesfinanzgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BGS	Bundesgeschäftsstelle
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BHV	Bundeshaushaltsverordnung
BHW	Bauhandwerkerschule
BKM	Bekanntmachungen gemäß BVergG
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMN	Bildungsmaßnahmen
BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
BRZ GmbH	Bundesrechenzentrum GmbH
bspw.	beispielsweise
BTR	Betriebsdaten
Buchhaltungsagentur	Buchhaltungsagentur des Bundes
BVergG	Bundesvergabegesetz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
DB	Detailbudget(s)

Abkürzungen



d.h.	das heißt
DLU	Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhaltes
DWH	Datawarehouse
EB	Eingliederungsbeihilfe
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EGF	Europäische Fonds zur Anpassung an die Globalisierung
EK	Ersatzkraft/Elternteilzeitkarenz
ENT	Entfernungsbeihilfe
EPU	Beihilfe für Ein-Personen-Unternehmen
ESF	Europäischer Sozialfonds
etc.	et cetera
EUR	Euro
f.	folgend
GB	Globalbudget(s); Gründungsbeihilfe
GBP	Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GSK	Förderung der Höherqualifizierung von Beschäftigten in Gesundheits- und Sozialberufen sowie Kindergartenpädagogik
HIS	Haushaltsinformationssystem
HV	Haushaltsverrechnung
HV-SAP	Haushaltsverrechnungsmodul der Firma SAP
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
INV	Investive Maßnahme
ISO	International Standard Organization
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
i.Z.m.	im Zusammenhang mit
KBE	Förderung von Kinderbetreuungseinrichtungen
KBH	Kinderbetreuungsbeihilfe
KK	Kurskosten

KNK	Kursnebenkosten
KOM	Kombilohnbeihilfe
KUA	Kurzarbeit
KUR	Kennzeichen Unternehmensregister
lfd.	laufend(e)
LGS	Landesgeschäftsstelle(n)
LST	Beihilfe zur Förderung von Ausbildungsverhältnissen nach den Berufsausbildungsgesetzen
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
PI	Prüfung einer investiven Maßnahme
PST	Personenstammdaten
QBB	Qualifizierungsmaßnahme für Betrieb
QFB/QBN	Qualifizierungsförderung für Beschäftigte
QFK/SFK	Qualifizierungsförderung/Schulungskostenförderung für Beschäftigte in Kurzarbeit
rd.	rund
RGS	Regionale Geschäftsstelle(n)
RH	Rechnungshof
RHG	Rechnungshofgesetz
RLV	Rechnungslegungsverordnung
S.	Seite
SÖB	Sozialökonomische Betriebe
SOL	Solidaritätsprämie
SOF	Sonstige Förderungen
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UG	Untergliederung(en)
UGP	Unternehmensgründungsprogramm
UMT	Unterstützung für Maßnahmenträger und Territoriales Beschäftigungsprogramm
ÜSB	Übersiedlungsbeihilfe

Abkürzungen



v.a.	vor allem
vH	von Hundert
VOR	Vorstellbeihilfe
VV-AMF	Verfahrensvorschrift zur Verordnung für die Durchführung der Anordnung und Anweisung von finanziellen Leistungen (Beihilfen) im Arbeitsmarktservice
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Überprüfung des Prozesses Förderungen im Arbeits- markt gemäß § 9 RHG 1948

Im Bundesvoranschlag 2015 waren Auszahlungen für Arbeitsmarktförderungen von 1,060 Mrd. EUR vorgesehen. Die tatsächlichen Auszahlungen im Budgetvollzug 2015 beliefen sich auf 1,160 Mrd. EUR. Die Bedeckung der Mehrauszahlungen erfolgte durch eine Entnahme der Arbeitsmarktrücklage, die bereits in der Budgetplanung durch den Verwaltungsrat des AMS vorgesehen, aber nicht im Bundeshaushalt budgetiert war.

Für den IT-Prozess der Förderungen im Arbeitsmarkt war keine gesamthafte Risikoanalyse vorhanden, welche die inhärenten Risiken des Verfahrens abbildete. Auch konnte das AMS keine vollständige Dokumentation des Rollen- und Berechtigungskonzepts in seinen eingesetzten IT-Systemen vorlegen. Die Abläufe bei der Abwicklung der einzelnen Förderungsmaßnahmen waren vom AMS mittels Richtlinien geregelt, das Vier-Augen-Prinzip war durchgängig implementiert. Die Verwendung von Telebanking für die Auszahlung von Förderungen stellte ein Sicherheitsrisiko dar und entsprach nicht dem Standardzahlungsprozess in der Haushaltsverrechnung des Bundes.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit der Verrechnung der Arbeitsmarktförderungen durch die Prüfung des Internen Kontrollsystems, insbesondere im Bereich der Schnittstelle zwischen Arbeitsmarktservice Österreich (AMS) und der Haushaltsverrechnung des Bundes, sowie die stichprobenweise Überprüfung der Verrechnung von Förderungsfällen. Nichtziel war die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Förderungen im Arbeitsmarkt. (TZ 1)

Organisation, Aufgaben und arbeitsmarktpolitische Ziele des AMS

Dem AMS als Dienstleistungsunternehmen öffentlichen Rechts oblag die Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik des Bundes. Neben der Durchführung der passiven Arbeitsmarktpolitik setzte das AMS Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die es in die drei Maßnahmenarten Beschäftigung, Qualifizierung und Unterstützung gliederte. Der Schwerpunkt mit über zwei Drittel des AMS-Förderungsbudgets entfiel auf die Maßnahmenart Qualifizierung (Aus- und Weiterbildung) von Arbeitslosen und Beschäftigten. Außerdem unterschied das AMS zwischen den sogenannten Individualförderungen (an Personen oder Betriebe) und den Trägerförderungen (z.B. an große Schulungsveranstalter, bei denen Arbeitslose Kurse besuchen konnten). (TZ 2)

Die Aufgaben in Bezug auf die Förderungen im Arbeitsmarkt verteilten sich auf das BMASK, das AMS, die Buchhaltungsagentur des Bundes (Buchhaltungsagentur), die Bundesrechenzentrum GmbH (BRZ GmbH) und das BMF. Die Verteilung des dem AMS zur Verfügung stehenden Budgets für Förderungen auf konkrete Förderungsinstrumente erfolgte durch Beschluss des Verwaltungsrats des AMS. (TZ 2)

Prozess Arbeitsmarktförderungen

Die Aufgabenverteilung zwischen dem BMASK, dem AMS, der Buchhaltungsagentur, der BRZ GmbH und dem BMF war in der „Verfahrensvorschrift zur Verordnung für die Durchführung der Anordnung und Anweisung von finanziellen Leistungen im Arbeitsmarktservice (VV-AMF)“ geregelt. Sie trat am 1. Jänner 2004 in Kraft. Die zugrunde liegende „Verordnung für die Durchführung der Anordnung und Anweisung von finanziellen Leistungen im Arbeitsmarktservice (AMS – Anweisungsverordnung)“ erlangte am 9. Februar 2004 Gültigkeit. Sowohl die Verfahrensvorschrift als auch die Verordnung waren hinsichtlich der verwendeten Begriffe und Verweise auf Rechtsstellen zur Zeit der Überprüfung nicht mehr

aktuell und wurden nicht anlässlich der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform 2013 adaptiert. (TZ 3)

Die Vergabe von Arbeitsmarktförderungen erfolgte im überwiegenden Ausmaß (95,8 % der Auszahlungen im Jahr 2015) durch das AMS; die restlichen 4,2 % wickelte das BMASK direkt ab. Zur Erfassung der Daten verwendete das AMS eine Reihe von Fachapplikationen, aus denen Buchungen im Förder-SAP (einem Vorsystem des Haushaltsverrechnungssystems des Bundes) generiert und täglich saldiert an das Haushaltsverrechnungssystem des Bundes übergeben wurden. (TZ 4)

Das AMS verwendete zur Auszahlung der Förderungen Telebanking. Das stellte ein Sicherheitsrisiko dar und entsprach nicht mehr dem technischen Standard, seit das BMF gemeinsam mit der BRZ GmbH das IT-Verfahren Zahlungsverkehr des Bundes entwickelt hatte. Das IT-Verfahren Zahlungsverkehr des Bundes verarbeitete die Zahlungsverkehrsdaten aus dem Haushaltsverrechnungssystem bzw. anderen Vorsystemen automatisiert und übermittelte sie gemeinsam mit einem IT-Durchführungsauftrag an die BAWAG P.S.K. (TZ 4)

Der IT-Prozess des AMS war keiner gesamthaften Risikoanalyse unterzogen, obwohl dies eine essenzielle Voraussetzung für ein effektives IKS war. Mangels Vorliegen einer Risikoanalyse war das inhärente Risiko des Prozesses Arbeitsmarktförderungen nicht bekannt und das AMS konnte keine speziell darauf aufbauenden technischen und/oder organisatorischen Maßnahmen zur Reduktion des inhärenten Risikos setzen. (TZ 5)

Ein Rollen- und Berechtigungskonzept sollte aufbauend auf der Risikoanalyse die Rechteverwaltung des Softwaresystems erleichtern. Das AMS konnte dem RH keine vollständige Dokumentation des Rollen- und Berechtigungskonzepts in seinen eingesetzten IT-Systemen vorlegen. (TZ 6)

An der Schnittstelle zwischen Förder-SAP und Haushaltsverrechnungssystem traten sowohl im Jahr 2014 als auch im Jahr 2015 Buchungsfehler auf. (TZ 7)

Abwicklung der Förderungen

Die Arbeitsmarktförderungen waren im Bundeshaushalt in der UG 20 „Arbeit“ verrechnet. Dafür war im Globalbudget 20.01 „Arbeitsmarkt“ insbesondere das Detailbudget 20.01.02 „Aktive Arbeitsmarktpolitik“ vorgesehen. Die Mittel wurden durch die variablen Budgets für Kurzarbeitsbeihilfen und Maßnahmen für Ältere

(„50 plus-Mittel“) im Detailbudget 20.01.03 „Leistungen/Beiträge BMASK“ ergänzt. Die Mittel für Maßnahmen für Ältere legte das Budgetbegleitgesetz 2015 auf 120 Mio. EUR fest. Das tatsächlich zur Verfügung stehende Budget für Arbeitsmarktförderungen im Bundeshaushalt (965,65 Mio. EUR) unterschied sich von dem durch den Verwaltungsrat des AMS beschlossenen Budget (1,142 Mrd. EUR) und war somit nicht aus dem Bundesvoranschlag 2015 ersichtlich. Speziell die mangelnde Veranschlagung der geplanten Auflösung der Arbeitsmarktrücklage im Bundeshaushalt entsprach nicht den Grundsätzen der Budgetwahrheit und Transparenz. (TZ 8)

Die für Maßnahmen für Ältere vorgesehenen Mittel des AMS (120 Mio. EUR) waren als variable Mittelverwendungen budgetiert, obwohl sie nicht der Definition von variablen Budgetbereichen gemäß § 12 BHG 2013 entsprachen: Die Höhe der Mittel war nicht durch geeignete Parameter errechenbar, sondern mit einer betragslichen Obergrenze vorgesehen. Damit unterlagen diese keiner konjunkturellen Schwankung. Vielmehr stellte das AMS sicher, dass die Mittel für Maßnahmen für Ältere im Vollzug möglichst vollständig ausgeschöpft wurden. (TZ 8)

Die Verrechnung der Arbeitsmarktförderungen durch das AMS im Förder-SAP erfolgte nach Förderungsinstrumenten. Im Bundeshaushalt richtete sich die detaillierte Verrechnung auf Konten (Budgetpositionen) nach den Vorgaben der Kontenplanverordnung 2013. Die Verrechnung im AMS (Förder-SAP) und im Bundeshaushalt (Haushaltsverrechnungssystem) folgte somit unterschiedlichen Logiken, weshalb für die Zuordnung der Förderungsfälle des AMS zu einer Budgetposition im Bundeshaushalt eine Umschlüsselung der Verrechnungsdaten notwendig war. Für die Zuordnung fehlten klar definierte Vorgaben. Aus der Umschlüsselung entstanden ein Mehraufwand und Fehler bei der Zuordnung. (TZ 9)

Zur unterjährigen Budgetsteuerung diente die Verrechnung von Obligos. Dabei unterschied das AMS zwischen den Stufen Mittelreservierung, Mittelvorbereitung und Mittelbindung. Mittelbindungen stellten sicher, dass die Auszahlungsobergrenzen nicht überschritten wurden, weil die Genehmigung von Förderungsfällen (Auszahlungsplänen) bei unzureichenden Mitteln nicht möglich war. (TZ 10)

Gemäß BHG 2013 waren alle Geschäftsfälle in der Ergebnis- und Vermögensrechnung periodengerecht zuzuordnen. Allerdings konnte eine Verrechnung von Transferaufwendungen zum Zeitpunkt der Zahlung erfolgen, sofern eine wirtschaftliche Zuordnung nicht möglich war. Die Verrechnung der Förderungen, die über Werkverträge

abgewickelt wurden, zum Zeitpunkt ihrer Zahlung und damit unabhängig von der wirtschaftlichen Zuordnung entsprach nicht den haushaltsrechtlichen Vorschriften. (TZ 11)

Eine vollständige Erfassung der Rückzahlungen zu Rückforderungen in den AMF-Applikationen war technisch nicht sichergestellt, was zu fehlerhaften Berechnungen bei der Neuaufrollung der Endabrechnung von Förderungen führen konnte. (TZ 12)

Das BHG 2013 bzw. die BHV 2013 sahen eine digitale Erfassung aller Verrechnungsunterlagen im Haushaltsverrechnungssystem vor. Dies erleichterte die Prüfung im Gebarungsvollzug sowie die Nachprüfung durch die Buchhaltungsagentur. Obwohl die Möglichkeit der Dokumentation aller Verrechnungsunterlagen in der AMS-Applikation BAS-TF existierte, regelte das AMS diese nicht eindeutig bzw. nutzten die Mitarbeiter in den Geschäftsstellen das Dokumentenarchiv nicht einheitlich. (TZ 13)

Das AMS sah keine klaren Vorgaben zur Bereinigung von mehrfach angelegten Kreditoren im Bereich der Unternehmen (BTR-Datensätze) vor. Bei Mehrfachanlagen war daher eine automatische Aufrechnung von Auszahlungen mit Rückforderungen dann nicht möglich, wenn unterschiedliche BTR-Datensätze eines Kreditors involviert waren. (TZ 14)

Kontrollen

Vier- bzw. Sechs-Augen-Prinzip bei der Abwicklung von Förderungen

Für alle von den zuständigen Sachbearbeitern des AMS in den AMF-Applikationen erfassten Förderungsfälle erfolgte entsprechend dem BHG 2013 bzw. der BHV 2013 eine Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit zumindest im Vier-Augen-Prinzip, bei nach Zufallsprinzip ausgewählten Fällen auch im Sechs-Augen-Prinzip. Darüber hinaus waren bei besonders komplexen Förderungsfällen (z.B. Vergaben nach dem Bundesvergabegesetz) und/oder bei Förderungsfällen, die bestimmte Betragsgrenzen überstiegen, zusätzliche Kontroll- bzw. Genehmigungsschritte vorgesehen. Die Abwicklung der Förderungen im AMS war in über 180 Bundes- und Landesrichtlinien und Dienstanweisungen geregelt. Dies war für die Umsetzung unübersichtlich und barg das Risiko, dass bei Änderungen von Richtlinien die Konsistenz verloren ging und dass wegen Unübersichtlichkeit einzelne Bestimmungen nicht beachtet wurden. (TZ 15)

Für Förderungsfälle, die Organe des AMS außerhalb der in den Richtlinien geregelten Förderungsinstrumente beschlossen, kam ein händisches Verfahren zur Anwendung. Eine lückenlose Dokumentation aller Bearbeitungs- und Genehmigungsschritte in den AMF-Applikationen war diesfalls nicht gewährleistet. (TZ 15)

Prüfungstätigkeit der Internen Revision des AMS

Die Interne Revision prüfte im Rahmen ihres vom Vorstand des AMS nach Abstimmung in der Landesgeschäftsführer-Tagung genehmigten Prüfplans regelmäßig auch Förderungsmaßnahmen auf allen Ebenen des AMS. Zur Prüfplanung verwendete die Interne Revision eine Risk-Map, mit der sie Risikofelder bzw. Kernprozesse des AMS anhand von Risikokriterien bewertete und das Risikopotenzial einzelner Risikofelder ermittelte. Eine gesamthafte Risikoanalyse, insbesondere bezogen auf die eingesetzten IT-Systeme, lag nicht vor. (TZ 16)

Nachprüfungen der Buchhaltungsagentur des Bundes

Die Buchhaltungsagentur prüfte regelmäßig die ordnungsgemäße Abwicklung der finanziellen Leistungen i.Z.m. den Förderungen der Geschäftsstellen des AMS anhand von Stichproben nach einem risikoorientierten Prüfungsansatz (sogenannte Nachprüfungen). Zur Sicherstellung einer einheitlichen Durchführung der Nachprüfungen definierte die Buchhaltungsagentur einheitliche Qualitätsstandards und Prüfthemen, die sich an den Inhalten der Bundesrichtlinien des AMS zu den einzelnen Förderungsinstrumenten orientierten, wie z.B. Förderungsgegenstand, Förderungsvoraussetzungen, Höhe und Dauer der Förderung, erforderliche Angaben und Nachweise. (TZ 17)

Im Jahr 2015 fanden auf dieser Grundlage systematische Nachprüfungen der Buchhaltungsagentur in 17 regionalen Geschäftsstellen und vier Landesgeschäftsstellen des AMS statt. Von den 2.660 gezogenen Stichproben beanstandete die Buchhaltungsagentur insgesamt 571 (21,5 %). (TZ 17)

Stichprobenprüfung

Für die stichprobenweise Überprüfung der Verrechnung von Förderungsfällen wählte der RH aus allen Einzelbuchungen des Jahres 2015 27 Förderungsfälle aus. Die Abwicklung von Arbeitsmarktförderungen mittels AMF-Applikationen war in hohem Ausmaß standardisiert, wodurch das Risiko von formalen Mängeln gering

**Überprüfung des Prozesses Förderungen
im Arbeitsmarkt gemäß § 9 RHG 1948**

gehalten werden konnte. Wiederholt kritisch zu beanstanden war jedoch das hohe Fehlerpotenzial aus der Umschlüsselung der Verrechnung des AMS in jene des Bundeshaushalts und die Problematik der mangelnden zeitlichen Abgrenzung von Werkverträgen. (TZ 9, TZ 18)

Die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit hatte das BMASK bei einer Teilabrechnung eines vom RH überprüften Förderungsfalls als „nicht erforderlich“ dokumentiert. Dies widersprach den haushaltsrechtlichen Vorschriften. (TZ 18)

Kenndaten zu den Förderungen im Arbeitsmarkt

wichtigste Rechtsgrundlagen	Arbeitsmarktservicegesetz (AMSG), BGBl. Nr. 313/1994 i.d.g.F. Arbeitsmarktförderungsgesetz (AMFG), BGBl. Nr. 31/1969 i.d.g.F. Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz (AMPFG), BGBl. Nr. 315/1994 i.d.g.F. AMS-Anweisungsverordnung, BGBl. II Nr. 120/2004 AMS-Buchhaltungsverordnung, BGBl. II Nr. 338/2004 Bundesfinanzgesetz 2015 (BFG 2015), BGBl. I Nr. 39/2014 Bundeshausaltsgesetz 2013 (BHG 2013), BGBl. I Nr. 139/2009 i.d.g.F. Bundeshausaltsverordnung 2013 (BHV 2013), BGBl. II Nr. 266/2010						
geförderte Personen durch das Arbeitsmarktservice (AMS)	2013		2014		2015		
	Anzahl						
neu geförderte Personen gesamt ¹	385.994		380.807		329.729		
<i>davon</i>							
Arbeitslose	341.319		352.047		315.871		
Beschäftigte	45.511		29.240		14.109		
Förderungen² in der UG 20 Arbeit		Voran-	Zahlung	Voran-	Zahlung	Voran-	Zahlung
						in Mio. EUR	
im DB 20.01.02	Aktive Arbeitsmarktpolitik, zweckgebunden	901,94	966,97	896,77	1.022,71	885,09	999,75
	Aktive Arbeitsmarktpolitik, ESF, variabel	75,00	73,57	75,00	54,59	55,30	35,54
im DB 20.01.03	Kurzarbeitsbeihilfen	15,00	7,85	15,00	7,48	–	4,85
	Maßnahmen für Ältere/Aktivierungsgeld	56,00	55,85	100,00	77,42	120,00	119,97
	Fachkräftestipendium	–	2,27	25,00	18,14	–	–
Summe der Förderungen im Arbeitsmarkt		1.047,94	1.106,51	1.111,77	1.180,34	1.060,39	1.160,12

¹ Wenn eine Person in mehrere Förderungsinstrumente einbezogen war, so wurde sie zwar in jedem Förderungsinstrument gezählt, in Summe jedoch nur einmal (eindeutiger Personenzähler).

² Darstellung des Finanzierungshaushalts, weil die Zahlen dadurch mit jenen der Darstellung der „Gebarung Arbeitsmarktpolitik“ im Geschäftsbericht des AMS übereinstimmen.

Quellen: Arbeitsmarktservice Österreich (AMS); HIS

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte im Rahmen seiner Prüfung der Abschlussrechnungen des Bundes gemäß § 9 RHG 1948 von Jänner bis März 2016 den Prozess der Förderungen im Arbeitsmarkt.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit der Verrechnung der Arbeitsmarktförderungen durch die Prüfung des Internen Kontrollsystems (IKS), insbesondere im Bereich der Schnittstelle zwischen Arbeitsmarktservice Österreich (AMS) und der Haushaltsverrechnung des Bundes, sowie die stichprobenweise Überprüfung der Verrechnung von Förderungsfällen. Nichtziel war die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Förderungen im Arbeitsmarkt.

Prüfungshandlungen fanden vorwiegend in der Bundesgeschäftsstelle des AMS, aber auch im BMASK, BMF, in der Buchhaltungsagentur des Bundes (**Buchhaltungsagentur**) sowie in der Landesgeschäftsstelle Wien und der Regionalgeschäftsstelle für Jugendliche des AMS statt.

(2) Für die stichprobenweise Überprüfung der Verrechnung von Förderungsfällen wählte der RH aus allen Einzelbuchungen des Jahres 2015 27 Förderungsfälle (Stichproben) aus. Die Auswahl der Förderungsfälle erfolgte in Abhängigkeit von der zuständigen Stelle („Finanzstelle“) und von den Förderungsinstrumenten, wodurch Finanzstellen jeder Ebene (BMASK, Bundesgeschäftsstelle, Landesgeschäftsstelle, regionale Geschäftsstelle) berücksichtigt wurden. Von den 27 ausgewählten Stichproben wurden sieben direkt vom BMASK verrechnet, 20 stammten aus Geschäftsstellen des AMS. Für die Auswahl waren das Auszahlungsvolumen und die Organisationsart der Kreditoren¹ ausschlaggebend. Einen Fall der Landesgeschäftsstelle Vorarlberg wählte der RH, weil er als „Sonstige Förderung“ nicht über die AMF-Applikationen des AMS abgewickelt wurde.

(3) Der RH übermittelte am 4. Mai 2016 das Prüfungsergebnis den überprüften Stellen zur Stellungnahme. Die Stellungnahmen der überprüften Stellen langten bis zum 30. Mai 2016 im RH ein, der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juni 2016.

Das BMF teilte in seiner allgemein gehaltenen Stellungnahme mit, dass es die Empfehlungen zur Kenntnis nehme.

Organisation, Aufgaben und arbeitsmarktpolitische Ziele des AMS

2 (1) Dem AMS als Dienstleistungsunternehmen öffentlichen Rechts oblag die Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik des Bundes. Es gliederte sich in eine Bundesgeschäftsstelle, neun Landesgeschäftsstellen und rd. 100 regionale Geschäftsstellen. Die Organe waren im Bereich der Bundesorganisation der Verwaltungsrat und die beiden Vorstände, im Bereich der Landesorganisationen das Landesdirektorium und die Landesgeschäftsführung. Organe auf der Ebene der Regionalorganisationen waren der Regionalbeirat und die Leitung der regionalen Geschäftsstelle.

(2) Neben der Durchführung der passiven Arbeitsmarktpolitik (v.a. Prüfung und Zahlung von Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit gemäß Arbeitslosenversicherungsgesetz (AIVG)) setzte das AMS Maß-

¹ Die Organisationsart bestimmte die Kontenzuordnung (Budgetpositionen) im Haushaltsverrechnungssystem.

Organisation, Aufgaben und arbeitsmarkt- politische Ziele des AMS

nahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik gemäß dem Arbeitsmarktser-
vicegesetz (AMSG)² und dem Arbeitsmarktförderungsgesetz (AMFG)³.

Aktive arbeitsmarktpolitische Förderungsangebote des AMS gliederten
sich in die drei Maßnahmenarten Beschäftigung, Qualifizierung und
Unterstützung. Außerdem unterschied das AMS zwischen den so-
genannten Individualförderungen (an Personen oder Betriebe) und den
Trägerförderungen (z.B. an große Schulungsveranstalter, bei denen
Arbeitslose Kurse besuchen konnten).

Nachstehende Tabelle gibt – gegliedert nach den drei Maßnahmen-
arten – einen Überblick über die Förderungsinstrumente des AMS im
Jahr 2015:

² BGBl. Nr. 313/1994 i.d.g.F.

³ BGBl. Nr. 31/1969 i.d.g.F.

Tabelle 1: AMS-Förderungsinstrumente

Förderungen nach Maßnahmenart und Förderungsinstrument			Individual- förderung	Träger- förderung
Beschäftigung	EB/BEBE	Eingliederungsbeihilfe ¹	x	
	EK	Ersatzkraft/Elternteilzeitkarenz		x
	ENT	Entfernungsbeihilfe	x	
	EPU	Beihilfe für Ein-Personen-Unternehmen	x	
	GBP	Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte ¹		x
	KOM/KOMB	Kombilohnbeihilfe ¹	x	
	KUA	Kurzarbeit		x
	SÖB	Sozialökonomische Betriebe ¹		x
	SOL	Solidaritätsprämie		x
	ÜSB	Übersiedlungsbeihilfe	x	
Qualifizierung	ABF	Abfertigungen		x
	AST	Arbeitsstiftungen		x
	BHW	Bauhandwerkerschule		x
	BMN	Bildungsmaßnahmen		x
	DLU	Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhaltes	x	
	FKS	Fachkräftestipendium	x	
	GSK	Förderung der Höherqualifizierung von Beschäftigten in Gesundheits- und Sozialberufen sowie Kindergartenpädagogik		x
	INV	Investive Maßnahme	x	
	KK	Beihilfe zu Kurskosten	x	
	KNK	Beihilfe zu Kursnebenkosten	x	
	LST/LEHR	Beihilfe zur Förderung von Ausbildungsverhältnissen nach den Berufsausbildungsgesetzen		x
	QFB/QBN	Qualifizierungsförderung für Beschäftigte		x
	QFK/SFK	Qualifizierungsförderung/Schulungskostenförderung für Beschäftigte in Kurzarbeit		x
	SOF	Sonstige Förderungen		x
Unterstützung	BBE	Beratungs- und Betreuungseinrichtungen		x
	BKM	Bekanntmachungen gemäß BVergG		x
	GB	Gründungsbeihilfe	x	
	KBE	Förderung von Kinderbetreuungseinrichtungen		x
	KBH	Kinderbetreuungsbeihilfe	x	
	PI	Prüfung einer investiven Maßnahme		x
	QBB	Qualifizierungsberatung für Betriebe		x
	UGP	Unternehmensgründungsprogramm		x
	UMT	Unterstützung für Maßnahmenträger und Territoriales Beschäftigungsprogramm		x
	VOR	Vorstellbeihilfe	x	

¹ auch als Maßnahme für Ältere (Beschäftigungsprogramm 50 plus)

Quelle: AMS

Der Schwerpunkt mit über zwei Drittel des AMS-Förderungsbudgets entfiel auf die Maßnahmenart Qualifizierung (Aus- und Weiterbildung) von Arbeitslosen und Beschäftigten. Das AMS sah in der Beschäftigungsförderung (z.B. durch die Eingliederungs- oder Kurzarbeitsbeihilfe) eine wichtige Strategie für am Arbeitsmarkt benachteiligte Personen. Im Bereich der Unterstützung war die wichtigste Leistung des AMS die Betreuung von Arbeitslosen in eigens dafür finanzierten Beratungs- und Betreuungseinrichtungen.

Organisation, Aufgaben und arbeitsmarkt- politische Ziele des AMS

Die Aufgaben in Bezug auf die Förderungen im Arbeitsmarkt verteilen sich wie folgt auf das BMASK, das AMS, die Buchhaltungsagentur, die Bundesrechenzentrum GmbH (BRZ GmbH) und das BMF:⁴

AMS

- Der Bundesgeschäftsstelle oblag die Aufteilung des Förderungsbudgets auf die Landesgeschäftsstellen, die Abwicklung der ihr vorbehaltenen Förderungsinstrumente und des Zahlungsvollzugs. Die Abwicklung des Zahlungsvollzugs durch das AMS wich vom Prinzip der Trennung von Anordnung durch die haushaltsführende Stelle (AMS) und Ausführung durch die Buchhaltungsagentur (§ 5 Abs. 3 BHG 2013 bzw. § 3 Abs. 1 BHV 2013) ab. Das war, da es sich um automatisierte Verfahren handelte, basierend auf § 8 Abs. 4 BHV 2013 zulässig. Davon betroffen waren alle direkt vom AMS ausgezahlten Förderungen (2015: 1,112 Mrd. EUR).
- Die regionalen Geschäftsstellen und Landesgeschäftsstellen hatten alle Förderungsinstrumente in ihrem Wirkungsbereich, soweit sie nicht der Bundesgeschäftsstelle vorbehalten waren, zu bewilligen, zu genehmigen und anzuordnen. Für die Abrechnung dieser Förderungsinstrumente übernahmen sie auch die sachliche und rechnerische Prüfung.
- Den Landesgeschäftsstellen oblag es außerdem, die Förderungsinstrumente der regionalen Geschäftsstellen zu prüfen.

In der Praxis schlossen die Landesgeschäftsstellen Förderungs- und Werkverträge zu Förderungsinstrumenten mit Trägern arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen (z.B. Berufsförderungsinstitute) ab. Die regionalen Geschäftsstellen wiesen ihre Kunden als Teilnehmer zu. Der Bundesgeschäftsstelle oblag die Abwicklung österreichweit gültiger Maßnahmen, weiters die Einholung der Zustimmung zu Vorhaben von über 7,5 Mio. EUR vom BMASK sowie der Einvernehmensherstellung mit dem BMF.

Die Aufgaben der **Buchhaltungsagentur** waren im § 9 BHG 2013 bzw. im 3. Abschnitt der BHV 2013 geregelt. Ihr oblagen insbesondere die Verbuchung der Kontoauszüge, die Innenprüfung (Nachprüfung), die Prüfung der Jahresabschlussrechnungen und die Überwachung der Erfüllung der Forderungen und Verbindlichkeiten des Bundes nach Maßgabe ihrer Fälligkeit.

⁴ geregelt in der „Verfahrensvorschrift zur Verordnung für die Durchführung der Anordnung und Anweisung von finanziellen Leistungen im Arbeitsmarktservice“

Das BMASK übernahm die Fachaufsicht über die Förderungsabwicklung und überwachte das AMS-Gesamtbudget im Haushaltsverrechnungssystem sowie im Förder-SAP.

Die BRZ GmbH führte die Auszahlung bestimmter Förderungsfälle über die Applikation BRZ-ALV durch und übernahm die Daten in das Haushaltsverrechnungssystem.

Dem BMF oblagen die Spezifikation der Schnittstelle zur Übernahme der Buchungsdaten in das Haushaltsverrechnungssystem sowie die Kontrolle der Verarbeitung durch die BRZ GmbH.

(3) Die Verteilung des dem AMS zur Verfügung stehenden Budgets für Förderungen auf konkrete Förderungsinstrumente erfolgte durch Beschluss des Verwaltungsrats des AMS (siehe [TZ 8](#)) und war an den quantifizierten arbeitsmarktpolitischen Zielen des AMS orientiert. Diese beschloss der Verwaltungsrat ebenfalls jährlich unter Einbeziehung europäischer und nationaler Vorgaben, insbesondere der Zielvorgaben des BMASK.

Als generelle arbeitsmarktpolitische Ziele im Sinne des § 29 AMSG⁵ galten die Verringerung der Arbeitslosigkeit, die Verteilung des Betroffenheitsrisikos bestimmter Personen oder Personengruppen und die Existenzsicherung.

Darauf aufbauend fand die Festsetzung sogenannter Kernprozesse zur Erreichung dieser Ziele statt. Die konkreten Förderungsinstrumente waren jeweils einzelnen Kernprozessen zugeordnet. Die Förderung der Kurzarbeit gemäß §§ 34, 37b und 37c AMSG war z.B. eine Dienstleistung des AMS im Rahmen des Kernprozesses „Unternehmen bei der Suche nach geeigneten Arbeitskräften und bei der Anpassung von Arbeitskräften unterstützen“.

⁵ Gemäß § 29 Abs. 1 AMSG ist „auf ein möglichst vollständiges, wirtschaftlich sinnvolles und nachhaltiges Zusammenführen von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage hinzuwirken“.

Prozess Arbeitsmarktförderungen

Verfahrensvorschrift
zur Aufgabenver-
teilung zwischen
BMASK – AMS –
Buchhaltungs-
agentur –
BRZ GmbH – BMF

- 3.1** Die Aufgabenverteilung zwischen dem BMASK, dem AMS, der Buchhaltungsagentur, der BRZ GmbH und dem BMF war in der „Verfahrensvorschrift zur Verordnung für die Durchführung der Anordnung und Anweisung von finanziellen Leistungen im Arbeitsmarktservice“⁶ (VV-AMF) geregelt. Die VV-AMF legte das Verfahren für die „Zahlbarstellung und Verrechnung der aufgrund der maßgeblichen Rechtsvorschriften gewährten Beihilfen⁷ und abgeschlossenen Werkverträge nach dem Arbeitsmarktservicegesetz“⁸ fest.

Das damalige BMWA⁹ gab die Verfahrensvorschrift heraus und stellte über den Inhalt das Einvernehmen mit dem BMF und dem RH her. Sie trat am 1. Jänner 2004 in Kraft. Die zugrunde liegende „Verordnung für die Durchführung der Anordnung und Anweisung von finanziellen Leistungen im Arbeitsmarktservice (AMS – Anweisungsverordnung)“¹⁰ erlangte am 9. Februar 2004 Gültigkeit. Sowohl die Verfahrensvorschrift als auch die Verordnung waren hinsichtlich der verwendeten Begriffe und Verweise auf Rechtsstellen zur Zeit der Überprüfung nicht mehr aktuell. Sie verwiesen noch auf das BHG 1986 und die BHV 1989 und bezogen sich nicht auf das anlässlich der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform 2013 neu gefasste BHG 2013 bzw. die neu gefasste BHV 2013. Als Buchhaltungsorgan waren noch die Buchhaltungen des Bundesamtes für Soziales und Behindertenwesen statt der Buchhaltungsagentur des Bundes genannt. Die dem RH vorgelegten Anhänge zur Verfahrensvorschrift enthielten teilweise noch redaktionelle Anmerkungen und hatten dadurch Entwurfscharakter.

Weder die Verfahrensvorschrift noch deren Anhänge waren im Intranet des AMS in der Richtlinienokumentation veröffentlicht.

- 3.2** Der RH kritisierte, dass das BMASK und das AMS die Verfahrensvorschrift VV-AMF und die AMS – Anweisungsverordnung anlässlich der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform 2013 nicht adaptierten. Er empfahl daher dem BMASK, die Verfahrensvorschrift und die Verordnung in Zusammenarbeit mit dem AMS zu aktualisieren sowie über die aktualisierte Verfahrensvorschrift das Einvernehmen mit dem BMF und dem RH herzustellen. Dem AMS empfahl er, die aktuelle Version

⁶ nunmehr BGBl. II Nr. 120/2004

⁷ Im Folgenden bezeichnet der RH Beihilfen als Förderungen.

⁸ VV-AMF, S. 4

⁹ nunmehr BMASK

¹⁰ BGBl. II Nr. 120/2004

der Verfahrensvorschrift in die Richtliniendokumentation aufzunehmen und im Intranet des AMS zu veröffentlichen¹¹.

3.3 (1) *Das BMASK sagte in seiner Stellungnahme zu, der Empfehlung des RH zu folgen, indem es in einer Arbeitsgruppe gemeinsam mit dem BMF und dem AMS eine Adaptierung der Verordnung und der Verfahrensvorschrift erarbeitet werde.*

(2) *Das AMS teilte in seiner Stellungnahme mit, der Empfehlung des RH Folge zu leisten. Das AMS werde an der vom BMASK vorgeschlagenen Arbeitsgruppe mitwirken.*

IT-Systeme und
Zahlungsverkehr

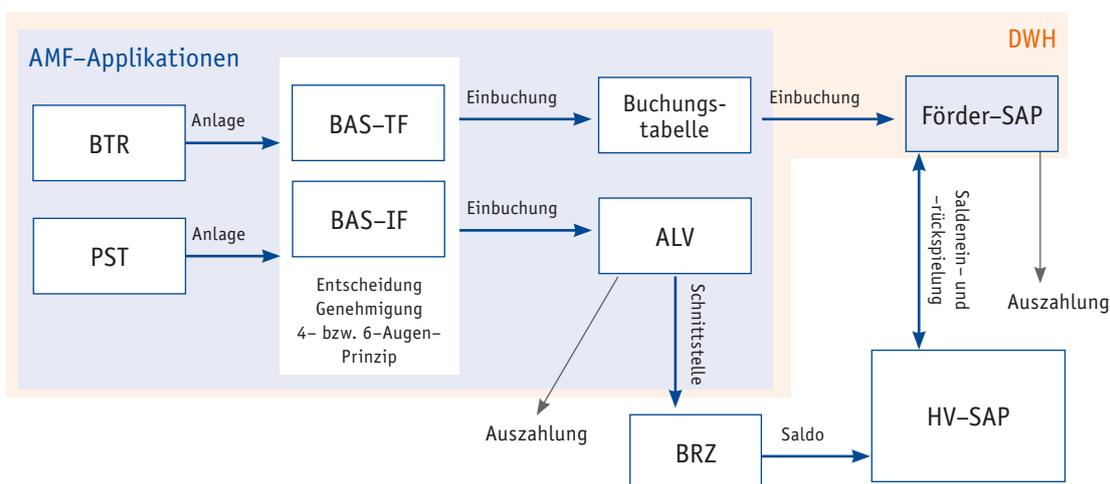
4.1 (1) Die Vergabe von Arbeitsmarktförderungen erfolgte im überwiegenden Ausmaß (95,8 % der Auszahlungen im Jahr 2015) durch das AMS (siehe Tabelle 2 in **TZ 8**). Zur Erfassung der Daten verwendete das AMS eine Reihe von Fachapplikationen, aus denen Buchungen im Förder-SAP generiert wurden. Diese Buchungen wurden täglich saldiert an das Haushaltsverrechnungssystem (HV-SAP) übergeben und fanden dadurch Eingang in die Haushaltsverrechnung des Bundes. In geringem Ausmaß (4,2 % der Auszahlungen im Jahr 2015) behielt sich der Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz eine direkte Vergabe und damit auch direkte Abwicklung der Arbeitsmarktförderungen im Bundesministerium vor (z.B. das im Teilheft zum Bundesvoranschlag 2015 der Untergliederung (UG) 20 „Arbeit“ erwähnte Programm „fit2work“). In diesen Fällen nahm das BMASK die Verbuchung unmittelbar im Haushaltsverrechnungssystem vor.

Die nachstehende Abbildung gibt einen schematischen Überblick über die IT-Systeme und Schnittstellen:

¹¹ Analogie zu § 2 Abs. 1 BHV 2013

Prozess Arbeitsmarktförderungen

Abbildung 1: IT-Systeme und Schnittstellen



Legende: BTR = Betriebsdaten, PST = Personenstammdaten, BAS-TF = Beihilfenadministrationssystem für Trägerförderungen, BAS-IF = Beihilfenadministrationssystem für Individualförderungen, ALV = Arbeitslosenversicherung, BRZ = Bundesrechenzentrum, HV = Haushaltsverrechnung, DWH = Datawarehouse

Quellen: AMS; BMF; VV-AMF

Die Sachbearbeiter des AMS erfassten die Förderungen in den Beihilfenadministrationssystemen¹² für Trägerförderungen (BAS-TF) und für Individualförderungen (BAS-IF), wobei die Trägerförderungen nahezu ausschließlich von den Landesgeschäftsstellen¹³ und der Bundesgeschäftsstelle vergeben wurden. Alle Dateneingaben bzw. Entscheidungen unterlagen dem Vier-Augen-Prinzip. Erst danach kamen Förderungsverträge gültig zustande bzw. konnten Auszahlungen erfolgen. Zur Verstärkung der Kontrollen waren zufällig ausgewählte Förderungsfälle der Supervision unterworfen, d.h., für eine ordnungsmäßige Genehmigung war in diesen Fällen ein Sechs-Augen-Prinzip erforderlich (siehe auch [TZ 15](#)).

Bei der Erfassung der Förderungen griff das AMS auf Personenstammdaten (PST) bzw. Unternehmensdaten (Betriebsdaten – BTR) zurück. Dazu zählten insbesondere kreditorische Angaben wie Namen, Adressen, Ansprechpersonen, Kontoverbindungen. Falls die PST- oder BTR-Daten noch nicht erfasst waren, mussten sie zuerst angelegt werden.

¹² In Ausnahmefällen entfiel die Erfassung in BAS-TF oder BAS-IF (z.B. bei Bekanntmachung in der Wiener Zeitung oder bei Sonderförderungen, für die keine Richtlinien vorlagen), sondern erfolgte direkt im Förder-SAP.

¹³ Davon abweichend zahlten bspw. in Niederösterreich die regionalen Geschäftsstellen die Qualifizierungsförderung für Beschäftigte aus.

Auch die Neuanlage von Personen und Unternehmen unterlag dem Vier-Augen-Prinzip.

(2) Für die Auszahlung im Rahmen bestimmter Förderungsinstrumente¹⁴ waren Berechnungen auf Basis des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (ALVG) erforderlich. In diesen Fällen erfolgten die endgültige Berechnung der Förderungshöhe und die Auszahlung durch die BRZ GmbH. Die verbuchten Rechnungen und Zahlungen wurden in das Förder-SAP zurückgespielt, um eine gesamthafte Steuerung und Auswertung des Förderungsbudgets zu ermöglichen.

Für die übrigen Förderungsinstrumente wurde der Zahlungsprozess über das Förder-SAP angestoßen. Die Förderungsinstrumente, die solchermaßen zur Auszahlung kamen, konnten die Geschäftsstellen des AMS aus Gründen der Budgetsteuerung mittels einer Buchungstabelle reihen. Die Übergabe der Zahlungsaufträge erfolgte via Filetransfer per Telebanking, nicht über den Standardzahlungsprozess durch die BRZ GmbH.

Diesen Standardzahlungsprozess hatte das BMF gemeinsam mit der BRZ GmbH (IT-Verfahren Zahlungsverkehr des Bundes) als Folge einer Empfehlung des RH an die Buchhaltungsagentur im Jahr 2008¹⁵ entwickelt. Der RH hatte die Verwendung von Telebanking als ein Sicherheitsrisiko beurteilt, weil zahlungsrelevante Daten nachträglich verändert werden konnten. Im IT-Verfahren Zahlungsverkehr des Bundes wurden die Zahlungsverkehrsdaten aus dem Haushaltsverrechnungssystem bzw. anderen Vorsystemen automatisiert verarbeitet und mittels qualifizierter elektronischer Signatur an die BAWAG P.S.K. übermittelt. Parallel dazu wurde ein IT-Durchführungsauftrag gemäß § 105 BHV 2013 erstellt, den die Mitarbeiter der BRZ GmbH erst unterschreiben konnten, wenn sichergestellt war, dass die Zahlungsverkehrsdaten in Ordnung waren. Die BAWAG P.S.K. führte die Zahlungen erst nach Erhalt des unterschriebenen IT-Durchführungsauftrags durch.

(3) Das Förder-SAP übermittelte täglich die Mittelbindungen (Obligo), Forderungen und Verbindlichkeiten (Rechnungen) sowie Zahlungen¹⁶ saldiert an das Haushaltsverrechnungssystem, um dort die aktuelle Budgetausnutzung zu dokumentieren.

¹⁴ Gründungsbeihilfe, Deckung des Lebensunterhalts, Kursnebenkosten, Kombilohn, Fachkräftestipendium

¹⁵ Bericht des RH, „Buchhaltungsagentur des Bundes“, Reihe Bund 2008/11, TZ 19

¹⁶ „Stufen der Verrechnung“ gemäß § 90 Abs. 1 BHG 2013

Prozess Arbeitsmarktförderungen

- 4.2** Der RH kritisierte, dass das AMS Telebanking im Zahlungsverkehr verwendete. Das entsprach nicht mehr dem technischen Standard und stellte ein Sicherheitsrisiko dar. Der RH empfahl daher dem AMS, den aus dem Förder-SAP mittels Telebanking durchgeführten Zahlungsverkehr über das IT-Verfahren Zahlungsverkehr des Bundes abzuwickeln. Dadurch wäre die Erstellung von IT-Durchführungsaufträgen gemäß § 105 BHV 2013 sichergestellt.
- 4.3** *Das AMS wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass es auf dringende Empfehlung des BMF im Jahr 2015 ein Projekt gestartet habe, um die Zahlungsdrehscheibe des Bundes nutzen zu können. Aufgrund einer Verfahrensänderung in der BRZ GmbH sei die Produktivsetzung auf Mitte 2016 verschoben worden.*

Risikoanalyse

- 5.1** Wie der RH bereits zum Bundesrechnungsabschluss 2013¹⁷ festgestellt hatte, lag im AMS für den Prozess der Arbeitsmarktförderungen keine gesamthafte Risikoanalyse vor. Mithilfe einer Risikoanalyse sollten Risiken im Prozess sowie in IT-Systemen erkannt und bewertet werden, um ein entsprechendes IKS einzurichten. Ziel war es, auf Bedrohungen durch organisatorische Mängel, menschliche Fehlhandlungen, technisches Versagen oder vorsätzliche Manipulation adäquat reagieren zu können, um das Gesamtrisiko so weit zu reduzieren, dass das verbleibende Restrisiko quantifizierbar und akzeptierbar wurde.
- 5.2** Der RH kritisierte erneut¹⁸, dass der IT-Prozess des AMS keiner gesamthafte Risikoanalyse unterzogen war, obwohl dies eine essenzielle Voraussetzung für ein effektives IKS war. Mangels Vorliegen einer Risikoanalyse war das inhärente Risiko des Prozesses Arbeitsmarktförderungen nicht bekannt und das AMS konnte keine speziell darauf aufbauenden technischen und/oder organisatorischen Maßnahmen zur Reduktion des inhärenten Risikos setzen. Der RH empfahl daher dem AMS erneut, eine gesamthafte Risikoanalyse – nach anerkannten Standards (z.B. ISO 27001, 27005 und 31000) – durchzuführen, um potenzielle Fehler im Verfahren zu vermeiden.
- 5.3** *Das AMS räumte in seiner Stellungnahme ein, dass kein schriftlich ausgearbeitetes Risikokonzept vorliege. Daraus dürfe aber nicht abgeleitet werden, dass es kein adäquates IKS gebe. Vielmehr besitze das AMS seit vielen Jahren ein effektives IKS, das permanent angepasst werde. Die Dokumentation des Prozesses der Risikoanalyse sei verbesserbar, würde aber nichts über die Qualität des IKS beim AMS aussa-*

¹⁷ BRA 2013, Textteil Band 2, S. 126 f.

¹⁸ BRA 2013, Textteil Band 2, S. 126 f.

gen. Es werde bezweifelt, ob im Sinne einer Kosten–Nutzen–Analyse der Aufwand einer ISO–Zertifizierung angezeigt erscheine.

- 5.4 Der RH betonte gegenüber dem AMS nochmals, dass ein adäquates IKS sich dadurch auszeichnete, dass es speziell auf das – in einer Risikoanalyse erhobene – inhärente Risiko eines Prozesses abgestimmt war. Eine umfassende Risikoanalyse war daher eine unabdingbare Grundlage für die Erarbeitung und Implementierung eines umfassenden IKS in den IT–Verfahren. Der RH stellte auch klar, dass die Empfehlung nicht auf eine ISO–Zertifizierung abzielte, sondern eine an ISO–Standards orientierte Risikoanalyse nahelegte. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Rollen– und Berechtigungskonzept

- 6.1 Ein Rollen– und Berechtigungskonzept sollte aufbauend auf der Risikoanalyse entwickelt werden.¹⁹ Eine Rolle definierte Aufgaben, Eigenschaften und Rechte eines Benutzers in einem IT–System, um Einstellungen nicht für jeden Nutzer einzeln festlegen zu müssen. Dies erleichterte die Rechteverwaltung des Softwaresystems, weil insbesondere bei Änderungen der Rechtestruktur nur die Rechte der Benutzerrolle angepasst werden mussten.

Das AMS konnte dem RH keine vollständige Dokumentation des Rollen– und Berechtigungskonzepts – weder in den AMF–Applikationen noch im Förder–SAP – vorlegen.

- 6.2 Der RH kritisierte, dass das AMS dem RH keine vollständige Dokumentation des Rollen– und Berechtigungskonzepts in dem vom AMS eingesetzten IT–Systemen vorlegen konnte. Er empfahl dem AMS daher, ein rollenbasiertes Berechtigungskonzept aufbauend auf einer Risikoanalyse aller Teilprozesse der Verrechnung von Arbeitsmarktförderungen zu erstellen, und dieses in geeigneter Weise (z.B. in der Richtliniendokumentation im Intranet des AMS) zu veröffentlichen.
- 6.3 *Das AMS teilte in seiner Stellungnahme mit, bereits an einer Bundesrichtlinie für die Vergabe von Berechtigungen in Form von rollenbasierenden Berechtigungskonzepten zu arbeiten.*

¹⁹ siehe dazu Bericht des RH, „Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes“, Reihe Bund 2012/10, TZ 37

Prozess Arbeitsmarktförderungen

Datenabgleich zwischen Förder-SAP und Haushaltsverrechnungssystem

7.1 (1) Das BMASK stellte zum Jahresende 2015 im Budget für die aktive Arbeitsmarktpolitik (Detailbudget 20.01.02) eine Abweichung zwischen den Auszahlungen des Finanzierungs- und den Aufwendungen des Ergebnishaushalts fest. Aufgrund der Buchungslogik²⁰ konnte das BMASK die Abweichung nicht erklären. Das BMASK ersuchte daher das BMF um Abklärung der Differenz. Das BMF stellte bei einer Analyse aller vom Förder-SAP an das Haushaltsverrechnungssystem übergebenen Buchungen fest, dass bereits im Jahr 2014 sieben Buchungen in Höhe von 9,48 Mio. EUR im Haushaltsverrechnungssystem nicht durchgeführt worden waren, die sich auf die Ergebnisrechnung der UG 20 „Arbeit“ ausgewirkt hatten. Mit der nachträglichen Einbuchung der fehlenden Belege konnte die Ergebnisrechnung 2015 berichtigt werden.

(2) Der RH verwies diesbezüglich auch auf seine Feststellung zu den Abschlussrechnungen 2014²¹: Aufgrund eines Schnittstellenfehlers im Bereich des AMS wurden auch im Finanzjahr 2014 Ersatzforderungen i.Z.m. Rückforderungen nicht abgebaut; erst über Auftrag des RH im Zuge des Mängelbehebungsverfahrens korrigierte das BMF die Differenz.

7.2 Der RH kritisierte, dass die Schnittstelle zwischen Förder-SAP und Haushaltsverrechnungssystem im Finanzjahr 2015²² wiederum Buchungsfehler hervorrief. Er empfahl dem AMS, BMASK und BMF zum wiederholten Male, geeignete Maßnahmen zu treffen, um Abweichungen zwischen den Buchungen im Förder-SAP und dem Haushaltsverrechnungssystem künftig zu unterbinden.

7.3 (1) *Das BMASK sagte dies zu. Es werde gemeinsam mit dem BMF und dem AMS die Abweichungen analysieren. Das BMASK halte aber fest, dass die Abweichungen nur den Ergebnishaushalt betroffen hätten, auf den weder das BMASK noch das AMS Einfluss hätten, da die Daten des Ergebnishaushalts vom Finanzierungshaushalt abgeleitet würden.*

(2) *Das AMS sagte ebenfalls die Umsetzung der Empfehlung zu. Es betonte ergänzend, dass die übermittelten Zahlen ihren Niederschlag im Finanzierungshaushalt finden würden, und die Auszahlungen im Finanzierungshaushalt jenen des AMS entsprechen. Man werde in der vom BMASK angeregten Arbeitsgruppe die Abweichungen analysieren.*

²⁰ Rechnungen bzw. Verbindlichkeiten und Zahlungen werden immer gleichzeitig in gleicher Höhe gebucht.

²¹ BRA 2014, Textteil Teil 3, S. 144 f., TZ 54

²² Die Ursache dafür war im Jahr 2014 grundgelegt.

**Überprüfung des Prozesses Förderungen
im Arbeitsmarkt gemäß § 9 RHG 1948**

- 7.4 Der RH stellte gegenüber dem BMASK klar, dass auch der Ergebnishaushalt Teil der Abschlussrechnungen des Bundes und das Ressort für das Zahlenwerk aller rechtlich vorgesehenen Haushalte verantwortlich war (vgl. §§ 6 und 7 BHG 2013).

Abwicklung der FörderungenBudgetplanung und
-ausnutzung

- 8.1 (1) Die Arbeitsmarktförderungen waren im Bundeshaushalt in der UG 20 „Arbeit“ verrechnet. Dafür war im Globalbudget 20.01 „Arbeitsmarkt“ insbesondere das Detailbudget 20.01.02 „Aktive Arbeitsmarktpolitik“ vorgesehen. Die Mittel wurden durch die variablen Budgets für Kurzarbeitsbeihilfen und Maßnahmen für Ältere („50 plus-Mittel“) im Detailbudget 20.01.03 „Leistungen/Beiträge BMASK“ ergänzt. Die Gesetzesgrundlagen dafür fanden sich im Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz (AMPFG), wobei in beiden Fällen (Kurzarbeitsbeihilfen und Maßnahmen für Ältere) die Mittel aus dem Budget für Leistungen aus dem Arbeitslosenversicherungsgesetz (AIVG) zu entnehmen waren („AIVG-Mittel“). Die Maßnahmen für Ältere legte das Budgetbegleitgesetz 2015²³ auf 120 Mio. EUR fest. Die für Kurzarbeitsbeihilfen vorgesehenen Mittel von maximal 30 Mio. EUR waren nicht im Bundesvoranschlag 2015 budgetiert. Das BMASK verrechnete sie im variablen Bereich des Detailbudgets 20.01.03.²⁴

Die folgende Tabelle zeigt für das Jahr 2015 Voranschlag und Vollzug der Arbeitsmarktförderungen:

²³ BGBl. I Nr. 40/2014 vom 12. Juni 2014

²⁴ Gemäß § 54 Abs. 6 BHG 2013 waren Überschreitungen in variablen Budgetbereichen zulässig.

Abwicklung der Förderungen

Tabelle 2: Budget der Arbeitsmarktförderungen 2015 (Finanzierungshaushalt)									
Detailbudget 1/Detailbudget 2 bzw. Budgetposition	Voranschlag			Auszahlung (Vollzug)			Voranschlagsabweichung		
	BMASK	AMS	Summe	BMASK	AMS	Summe	BMASK	AMS	Summe
in Mio. EUR									
20.01.02 Aktive Arbeitsmarktpolitik									
Aktive Arbeitsmarktpolitik, zweckgebunden	39,44	845,65	885,09	16,08	983,67	999,75	- 23,35	+ 138,01	+ 114,66
Aktive Arbeitsmarktpolitik, ESF, variabel	55,30	0,00	55,30	32,25	3,29	35,54	- 23,05	+ 3,29	- 19,76
Summe Förderungen im Detailbudget 20.01.02	94,74	845,65	940,39	48,34	986,96	1.035,29	- 46,40	+ 141,30	+ 94,90
20.01.03 Leistungen/Beiträge BMASK									
Kurzarbeitsbeihilfen (zw), variabel	-	-	-	-	4,85	4,85	-	+ 4,85	+ 4,85
Maßnahmen für Ältere (zw), variabel	-	120,00	120,00	-	119,97	119,97	-	- 0,03	- 0,03
Summe Förderungen im Detailbudget 20.01.03	-	120,00	120,00	-	124,83	124,83	-	+ 4,83	+ 4,83
Arbeitsmarktförderungen 2015 insgesamt	94,74	965,65	1.060,39	48,34	1.111,78	1.160,12	- 46,40	+ 146,13	+ 99,73

Quelle: HIS

In Summe waren im Jahr 2015 1.060,39 Mio. EUR für Arbeitsmarktförderungen im Bundeshaushalt veranschlagt. Davon standen 965,65 Mio. EUR dem AMS und 94,74 Mio. EUR dem BMASK zur Verfügung. Das Budget des AMS erhöhte sich im Vollzug aufgrund der Auflösung der Arbeitsmarktrücklage von insgesamt 121,5 Mio. EUR im Rahmen von Mittelverwendungsüberschreitungen²⁵, die das BMF am 9. September 2015 und am 30. November 2015 genehmigte. Außerdem stieg das Budget des AMS aufgrund von Mittelumschichtungen zwischen den Finanzstellen, d.h. zulasten des Budgets des BMASK. Der Voranschlag für Arbeitsmarktförderungen im Jahr 2015 wurde im Vollzug („Auszahlung“) mit 1,160 Mrd. EUR (davon BMASK: 48,34 Mio. EUR, AMS: 1,112 Mrd. EUR) um insgesamt 99,73 Mio. EUR überschritten (davon BMASK: 46,40 Mio. EUR unterschritten, AMS: 146,13 Mio. EUR überschritten).

(2) Die nähere Aufteilung der Mittel des AMS für das Jahr 2015 – insbesondere auf die Teilorganisationen des AMS – war in einem Beschluss des Verwaltungsrats des AMS²⁶ vom 11. November 2014 geregelt. Demnach standen dem AMS Mittel im Ausmaß von 1.140,39 Mio. EUR zur Verfügung. Dieser Betrag beinhaltete 845,59 Mio. EUR aus dem Detail-

²⁵ gemäß Art. V Abs. 1 Z 2 BFG 2015

²⁶ Der Verwaltungsrat des AMS wurde von Vertretern des BMASK und des BMF, Arbeitnehmervertretern (Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft VIDA, Bundesarbeitskammer), Arbeitgebervertretern (Vereinigung der Österreichischen Industrie, Wirtschaftskammer Österreich), dem AMS-Betriebsrat und kooptierten Mitgliedern der Landesgeschäftsstellen besetzt.

budget 20.01.02 (sogenanntes „Regelbudget“), Mittel aus der geplanten Auflösung der Arbeitsmarktrücklage (144,8 Mio. EUR), Mittel für ältere Arbeitnehmer (120 Mio. EUR aus dem Detailbudget 20.01.03) und Mittel für die Kurzarbeit (30 Mio. EUR aus dem Detailbudget 20.01.03). Am 20. Oktober 2015 erhöhte der Verwaltungsrat das Budget für Arbeitsmarktförderungen um 2 Mio. EUR.

Die folgende Tabelle vergleicht die Budgetplanung des Verwaltungsrats des AMS mit dem Voranschlag des Bundes:

Tabelle 3: Vergleich der Budgetplanung des Verwaltungsrats mit Voranschlag im Bundeshaushalt (Finanzierungshaushalt)

	Verwaltungsrat des AMS		Bundeshaushalt (AMS)
	Beschluss vom 11.11.2014	Beschluss vom 20.10.2015	Voranschlag
	in Mio. EUR		
Regelbudget	845,59	847,59	845,65
Auflösung der Arbeitsmarktrücklage	144,80	141,46	–
EGF-Mittel	–	3,34	–
50 plus-Mittel	120,00	120,00	120,00
Kurzarbeit	30,00	30,00	–
Gesamtsumme	1.140,39	1.142,39	965,65

Quellen: AMS-Verwaltungsratsbeschlüsse; HIS

Wie Tabelle 3 zeigt, unterschied sich das dem AMS zur Verfügung stehende Budget für Arbeitsmarktförderungen im Bundeshaushalt von dem durch den Verwaltungsrat beschlossenen Budget. Dies war darauf zurückzuführen, dass im Bundeshaushalt die geplante Auflösung der Arbeitsmarktrücklage und die für Kurzarbeit zur Verfügung stehenden Mittel nicht veranschlagt waren. Das dem AMS tatsächlich zur Verfügung stehende Budget war somit nicht aus dem Bundesvoranschlag 2015 ersichtlich.

(3) Die für Ältere (sogenannte „50 plus-Mittel“) sowie für Kurzarbeit vorgesehenen Mittel waren im variablen Detailbudget 20.01.03 „Leistungen/Beiträge BMASK“ budgetiert. Tatsächlich war die Höhe der Mittel sowohl rechtlich als auch gemäß Verwaltungsratsbeschluss mit einer klaren Obergrenze versehen, und zumindest die Überschreitung der 50 plus-Mittel war auch IT-mäßig nicht möglich (siehe [TZ 11](#)).

Gemäß § 12 Abs. 2 BHG 2013 waren variable Budgetbereiche aufgrund geeigneter Parameter errechenbar. Sie waren u.a. in Budgetbereichen vorgesehen, in denen die Mittelverwendung von konjunkturellen Schwankungen abhängig war (§ 12 Abs. 5 Z 1 BHG 2013). Die

Höhe der Mittel für Ältere war demgegenüber nicht aufgrund geeigneter Parameter errechenbar und unterlag auch keiner konjunkturellen Schwankung. Das AMS schöpfte im Vollzug die Mittel für Ältere möglichst vollständig aus.²⁷

8.2 (1) Der RH kritisierte, dass das im Jahr 2015 tatsächlich zur Verfügung stehende Budget für Arbeitsmarktförderungen im Bundeshaushalt (965,65 Mio. EUR) sich von dem durch den Verwaltungsrat des AMS beschlossenen Budget (1,142 Mrd. EUR) unterschied. Damit war aus dem Bundesvoranschlag 2015 das vom Verwaltungsrat beschlossene Budget nicht ersichtlich. Speziell die mangelnde Veranschlagung der geplanten Auflösung der Arbeitsmarktrücklage im Bundeshaushalt entsprach nicht den Grundsätzen der Budgetwahrheit (Art. 51 B-VG i.V.m. § 28 BHG 2013) und der Transparenz. Der RH empfahl daher dem BMASK, die geplanten Förderungsmittel in voller Höhe im Bundeshaushalt zu veranschlagen und diesen Wert als Grundlage der Planung des Verwaltungsrats heranzuziehen, um die Budgetwahrheit und Transparenz des für Arbeitsmarktförderungen zur Verfügung stehenden Budgets zu erhöhen.

(2) Weiters bemängelte der RH, dass die für Maßnahmen für Ältere vorgesehenen Mittel des AMS als variable Mittelverwendungen budgetiert waren, obwohl sie nicht der Definition von variablen Budgetbereichen gemäß § 12 BHG 2013 entsprachen. Die Höhe der Mittel war nicht durch geeignete Parameter errechenbar, sondern mit einer betraglichen Obergrenze vorgesehen. Damit unterlagen diese keiner konjunkturellen Schwankung. Vielmehr stellte das AMS sicher, dass die Mittel für Maßnahmen für Ältere (50 plus-Mittel) im Vollzug möglichst vollständig ausgeschöpft wurden. Der RH empfahl daher dem BMASK, zukünftig die 50 plus-Mittel in einem Detailbudget mit fixen Obergrenzen zu budgetieren.

8.3 (1) *Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Fördermittelbeschluss des Verwaltungsrats grundsätzlich nach Beschlussfassung des BFG erfolge (für 2015 am 20. Jänner 2015), weil erst dann die Anteile im fixen Budgetbereich der UG 20 feststünden. Im Oktober lägen schließlich valide Daten über die Abrechnungsergebnisse des Hauptverbandes bezüglich der Überweisung in die Arbeitsmarktrücklage vor, welche eine Voraussetzung für konkret planbare Rücklagenentnahmen im Folgejahr seien.*

²⁷ Das AMS bebuchte die AMS-Finanzpositionen für 50 plus-Mittel nicht direkt, sondern führte alle 14 Tage automatisiert eine Umbuchung im Förder-SAP durch, solange das Budget für 50 plus-Mittel (120 Mio. EUR im Jahr 2015) nicht ausgeschöpft war. War das Budget verbraucht, griff das AMS auf die Mittel aus dem allgemeinen „Budgettopf“ (DB 20.01.02) zu.

(2) Bei der Budgeterstellung stehe nur der aktuell gültige längerfristige Plan des AMS zur Verfügung, der aber lediglich indikativen Charakter habe und auf vorläufigen Schätzungen der zu erwartenden Mehreinzahlungen in der Arbeitsmarktrücklage beruhe. Damit könnten die Entnahmen aus der Arbeitsmarktrücklage zum Zeitpunkt der Budgeterstellung nur sehr ungenau angegeben werden.

Folglich könne der Empfehlung des RH nicht gefolgt werden.

(3) Bezüglich des Unterschieds der im Budget für Arbeitsmarktförderungen ausgewiesenen Mittel zu jenen gemäß des Beschlusses des Verwaltungsrats des AMS führte das BMASK in seiner Stellungnahme aus, dass der vom RH herangezogene Veranschlagungsbetrag mit dem AMS-Förderbudget nicht vergleichbar sei, zumal noch Budgetmittel für weitere Maßnahmen aus anderen Detailbudgets hinzuzurechnen wären. Daraus ergäben sich budgetierte Mittel in Höhe von rd. 1.090,39 Mio. EUR.

(4) Nach Angaben des BMASK erwecke die Begrenzung der Mittel für Ältere durch Festlegung einer maximalen Obergrenze in einem variablen Budgetbereich den Eindruck eines fixen Budgets, über die Grenze hinausgehende Aufwendungen würden aus einem anderen Detailbudget²⁸ bedeckt. Im Übrigen korreliere die Zielgruppe mit der konjunkturellen Entwicklung, und das BMASK habe diese Mittel in der erforderlichen Parameterverordnung berücksichtigt. Es läge darüber hinaus nicht in der Hand des BMASK, in welchem Detailbudget diese Mittel zu budgetieren wären, diesbezüglich habe das BMASK den Vorgaben des BMF zu folgen.

8.4 (1) Der RH entgegnete dem BMASK, dass dem Grundsatz der Budgetwahrheit auch im Zusammenhang mit den Mitteln der UG 20 zu folgen war, auch wenn die betreffenden Zahlen nur als Schätzwerte aufgenommen werden können. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung an das BMASK.

(2) Zur Differenz zwischen den im Budget unter der Position „Arbeitsmarktförderung“ ausgewiesenen Mitteln und den im Beschluss des Verwaltungsrats des AMS vorgesehenen Mitteln entgegnete der RH dem BMASK, dass diesbezüglich die Möglichkeiten der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Budgetierung und Mittelverwendung, welche das BHG 2013 bot, nur unzureichend umgesetzt waren. In den Budgetunterlagen (Teilheft UG 20) war nicht transparent und nachvollziehbar dargestellt, dass außerhalb der Position „Arbeitsmarktförde-

²⁸ DB 20.01.02.01

„rung“ noch weitere Mittel für diesen Zweck in anderen Detailbudgets veranschlagt waren. Darüber hinaus wichen auch die vom BMASK in der Stellungnahme angeführten weiteren Positionen nach wie vor erheblich von den durch den Verwaltungsrat des AMS beschlossenen Mitteln ab, weshalb der RH bei seiner Empfehlung verblieb.

(3) Bezüglich der Budgetierung der Mittel für Ältere wies der RH das BMASK auf die in der Stellungnahme durch das Ressort selbst getroffene Feststellung hin, dass die Auszahlungsobergrenze bei den Mitteln für Ältere im Vollzug fix sei und darüber hinaus gehende Mittelverwendungen aus einem anderen Detailbudget bedeckt würden. Diese Feststellung bestätigte die Beurteilung des RH, dass es sich ihrem Charakter nach um Mittel mit fixer Obergrenze handelte, welche der Höhe nach nicht mit der konjunkturellen Entwicklung korellierten. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

9.1 (1) Die Verrechnung der Arbeitsmarktförderungen durch das AMS im Förder-SAP erfolgte nach Förderungsinstrumenten²⁹ (siehe Tabelle 1 in TZ 2). In dieser Form erfolgte auch die Darstellung im Geschäftsbericht des AMS. Im Bundeshaushalt richtete sich die detaillierte Verrechnung auf Konten (Budgetpositionen) nach den Vorgaben der Kontenplanverordnung 2013 und damit abhängig von der vertraglichen Ausgestaltung als Werkvertrag oder als Transfer (Förderungsvertrag).³⁰ Die Transfers waren in der Kontenplanverordnung 2013 nach Zahlungsempfängern (als „Organisationsart“ bezeichnet) gegliedert (z.B. Gebietskörperschaften, Kammern, Unternehmen, Finanzunternehmen, Non-Profit-Organisationen, physische Personen).

(2) Die Verrechnung der Arbeitsmarktförderungen im AMS (Förder-SAP) und im Bundeshaushalt (Haushaltsverrechnungssystem) folgte somit unterschiedlichen Logiken, weshalb für die Zuordnung der Förderungsfälle des AMS zu einer Budgetposition im Bundeshaushalt eine

²⁹ Um die im Bundeshaushalt veranschlagten Förderungsmittel nicht zu überschreiten, richtete das AMS betragliche Obergrenzen für die Auszahlung von „nationalen Mitteln“, „ESF-Mitteln“ sowie „ALVG-Mitteln“ ein, die den veranschlagten Detailbudgets 20.01.02.01, 20.01.02.02 bzw. den Budgetpositionen für Kurzarbeit und Ältere im Detailbudget 20.01.03.02 entsprachen.

³⁰ Werkverträge und Förderungsverträge (Transfers) unterschieden sich im Wesentlichen in der rechtlichen Ausgestaltung und in der Form der Endabrechnung. Bei Werkverträgen war die Erstellung eines Werkes (z.B. einer Kursmaßnahme) gegen Entgelt vereinbart, während bei Förderungsverträgen die Verwirklichung des Verwendungszwecks, d.h. das widmungsgemäße Verhalten (z.B. der pünktliche Kursbesuch), nicht aber der Erfolg geschuldet wurde. Bei Werkverträgen erfolgten Pauschalabrechnungen; der Auftraggeber konnte Leistungsstörungen beim Auftragnehmer geltend machen (z.B. waren Vertragsstrafen bei mangelnder Leistungserbringung möglich), während Förderungsverträge immer auf Basis von Eckkosten abgerechnet wurden.

Umschlüsselung der Verrechnungsdaten notwendig war. Die Zuordnung kam durch die Auswahl der Organisationsart in der AMF–Applikation BTR aus einer vorgegebenen Auswahlliste zustande. Für die Auswahl einer Organisationsart gab es keine klar definierten Vorgaben. Eine systematische Analyse der Buchungsdaten durch den RH ergab, dass die Zahlungen im Bundeshaushalt nicht durchgängig auf den richtigen Budgetpositionen (Konten) bebucht waren:

- Zumindest in zwölf Fällen waren Zahlungen im Jahr 2015 an dasselbe Unternehmen in zwei verschiedenen Budgetpositionen des Bundeshaushalts abgebildet.
- Bestimmte Unternehmen waren falschen Budgetpositionen (z.B. im Bereich der Kammern, der Gemeinden und der Finanzunternehmen) zugeordnet.

9.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Verrechnung der Arbeitsmarktförderungen im AMS und im BMASK unterschiedlichen Logiken folgte, wodurch zum einen ein Verwaltungsmehraufwand für die Umschlüsselung der Verrechnungsdaten und zum anderen Fehler bei der Überleitung der AMS–Daten in den Bundeshaushalt entstanden.

Der RH empfahl dem AMS, künftig die korrekte Verbuchung der Arbeitsmarktförderungen im Bundeshaushalt sicherzustellen; dazu wäre einerseits eine Richtlinie auszuarbeiten, die die Zuordnung der Organisationsart eindeutig regelt, und wären andererseits Maßnahmen zur Qualitätssicherung bei der Erfassung bzw. Verbuchung zu setzen. Darüber hinaus empfahl der RH dem BMASK, dem AMS und dem BMF, die unterschiedlichen Verrechnungslogiken zu analysieren und im Hinblick auf die Verwaltungsökonomie Möglichkeiten zur Harmonisierung zu prüfen.

9.3 (1) *Das BMASK schlug in seiner Stellungnahme vor, gemeinsam mit dem BMF und dem AMS die Verrechnungslogik und die Umschlüsselungsalgorithmen zu analysieren. Das BMASK weise aber auf die grundsätzliche Wesensfremdheit beider Logiken hin, zumal in einem auf Förderarten und Instrumente abgestellt würde, im anderen auf Sektoren der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.*

(2) *Das AMS machte gemäß seiner Stellungnahme die Umsetzung der Empfehlung des RH vom Ergebnis der vom BMASK vorgeschlagenen Analyse, an der es teilnehmen werde, abhängig.*

Abwicklung der Förderungen

Budgetsteuerung und -vollzug **10.1** Zur unterjährigen Budgetsteuerung diente die in § 90 Abs. 1 Z 1 BHG 2013 (§ 65 BHV 2013) vorgesehene Verrechnung von Obligos. Dabei unterschied das AMS zwischen den Stufen Mittelreservierung, Mittelverbindung und Mittelbindung. Diese Formen des Obligos buchten die AMF-Applikationen automatisch im Förder-SAP. Mittelreservierungen und Mittelverbindungen dienten der Information der betroffenen Geschäftsstellen, um deren Mittelplanung zu unterstützen. Mittelbindungen dagegen stellten sicher, dass die Auszahlungsobergrenzen nicht überschritten wurden, weil die Genehmigung von Förderungsfällen (Auszahlungsplänen) bei unzureichenden Mitteln nicht möglich war. Mit der Prüfung der widmungsgemäßen Verwendung erfolgte automatisch eine Anpassung der Mittelbindung an die Endabrechnung bzw. Schlusszahlung. Nachdem die AMF-Applikationen die Obligos automatisch im Förder-SAP buchten, konnte eine durchgehende Erfassung von Mittelbindungen sichergestellt werden (§ 7 Abs. 4 BHV 2013).

10.2 Der RH hob positiv hervor, dass im Bereich der AMS-Förderungen durch die durchgehende Verrechnung von Obligos die durchgehende Bindung von Budgetmitteln sichergestellt war.

Zeitliche Zuordnung **11.1** Gemäß § 89 Abs. 2 BHG 2013 waren alle Geschäftsfälle in der Ergebnis- und Vermögensrechnung periodengerecht zuzuordnen. Gemäß § 41 Abs. 6 BHV 2013 konnte eine Verrechnung von Transferaufwendungen zum Zeitpunkt der Zahlung erfolgen, sofern eine wirtschaftliche Zuordnung nicht möglich war.

Arbeitsmarktförderungen gewährte das AMS in Form von Förderungsverträgen („Transfers“; 737,45 Mio. EUR im Jahr 2015) und Werkverträgen (422,67 Mio. EUR im Jahr 2015) (siehe **TZ 9**). In beiden Fällen erfolgte die Verrechnung der Aufwendungen zum Zeitpunkt der Zahlung, unabhängig davon, welchem Finanzjahr der tatsächliche Zahlungsfluss wirtschaftlich zuzurechnen war; dies deshalb, weil die AMF-Applikationen den tatsächlichen Leistungszeitraum nicht an das Förder-SAP übergaben. Dies war haushaltsrechtlich für die Förderungsverträge des AMS möglich; die Verbuchung der Förderungen auf Basis von Werkverträgen entsprach aber nicht den haushaltsrechtlichen Vorschriften.

11.2 Der RH kritisierte, dass die Verrechnung der Förderungen, die das AMS über Werkverträge abwickelte, zum Zeitpunkt ihrer Zahlung und damit unabhängig von der wirtschaftlichen Zuordnung nicht den haushaltsrechtlichen Vorschriften entsprach. Er empfahl dem BMASK und dem AMS, mit Unterstützung des BMF Möglichkeiten zu prüfen, wie

Arbeitsmarktförderungen in Form von Werkverträgen korrekt verbucht werden könnten, um eine periodengerechte Zuordnung der Aufwendungen zu ermöglichen und damit die haushaltsrechtlichen Vorschriften zu erfüllen.

11.3 *Das BMASK und das AMS sagten dies zu.*

Rückforderungen

12.1 Durch Rückforderungen von ausbezahlten Förderungsbeträgen seitens des AMS entstanden in der UG 20 „Arbeit“ Abweichungen zwischen der Finanzierungsrechnung und der Ergebnisrechnung. Eine Rückforderung wurde zunächst als negative Aufwendung (Rechnung) eingebucht. Die Einzahlung (negative Auszahlung) konnte in einem anderen Finanzjahr erfolgen und wurde jedenfalls zum Zeitpunkt der Zahlung verbucht.

Rückforderungen rechnete das AMS, sofern gleichzeitig eine Zahlungsverpflichtung des AMS bestand, automatisch gegen diese auf. Das Vorgehen bei Rückforderungen war in der Bundesrichtlinie des AMS „Allgemeine Grundsätze zur Abwicklung von Förderungs- und Werkverträgen (ALL-Richtlinie)“ festgelegt. Eingelangte Rückzahlungen musste nach Angabe der Finanzabteilung der Bundesgeschäftsstelle des AMS die jeweilig zuständige Finanzabteilung in den AMF-Applikationen BAS-IF oder BAS-TF händisch erfassen. Eine lückenlose Dokumentation der beim AMS eingelangten Rückzahlungen war durch die manuelle Eingabe technisch nicht sichergestellt. Dadurch konnte es zu fehlerhaften Berechnungen bei der Neuaufrollung der Endabrechnung von Förderungen kommen.

12.2 Der RH kritisierte, dass eine vollständige Erfassung der Rückzahlungen zu Rückforderungen in den AMF-Applikationen technisch nicht sichergestellt war und dies zu fehlerhaften Berechnungen bei der Neuaufrollung der Endabrechnung von Förderungen führen konnte. Er empfahl dem AMS, unter Berücksichtigung von Kosten-Nutzen-Aspekten geeignete Maßnahmen zu setzen, um die vollständige Dokumentation von Rückzahlungen zu Rückforderungen sicherzustellen.

12.3 *Entsprechend der Stellungnahme des AMS sei aus Gründen der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit auf eine weitere Schnittstelle von Förder-SAP zu AMF verzichtet worden, um die vollständige Erfassung der Rückzahlungen sicherzustellen. Eine nicht ordnungsmäßige Dokumentation im AMF-System führe nur in Ausnahmefällen zu einem Datenschiefstand zwischen Förder-SAP und AMF-System, der auch keinerlei Vermögensnachteile für den Bundeshaushalt nach sich ziehen würde.*

Abwicklung der Förderungen

Verrechnungs- unterlagen

12.4 Der RH betonte gegenüber dem AMS, dass auch Mängel in der Verrechnung, die keine Vermögensnachteile nach sich ziehen, dennoch Mängel darstellen und zu beheben waren. Der RH verblieb deshalb bei seiner diesbezüglichen Empfehlung.

13.1 (1) Die überprüften Stellen des AMS bewahrten die Verrechnungsunterlagen in Papierform in Ordnern auf. In der Landesgeschäftsstelle Wien war für die Aufbewahrung der Unterlagen eine eindeutige Gliederung vorgegeben, die Ordner enthielten standardisierte Checklisten unterschiedlicher Prüfschritte. Die Bearbeiter in den Geschäftsstellen des AMS leiteten die Ordner für alle Genehmigungsschritte händisch weiter. Dadurch waren die zur Genehmigung befugten Sachbearbeiter³¹ informiert, dass sie eine Prüfung vornehmen mussten. Die Dauer der Aufbewahrung der Verrechnungsunterlagen war in der „Richtlinie zum schriftlichen Geschäftsverkehr, Skartierung und Systematik der Geschäftsbereiche“ geregelt und entsprach den Vorgaben des § 105 BHG 2013 bzw. § 37 RLV 2013³².

(2) Im Bereich der Trägerförderungen scannten die überprüften Geschäftsstellen einzelne Dokumente ein und/oder luden sie in die AMF-Applikation BAS-TF hoch. Darunter fielen v.a. Förderungsverträge und Endabrechnungen. Es existierte keine allgemeine Regelung (insbesondere auch nicht in der „ALL-Richtlinie“) dazu, was im Dokumentenarchiv zu erfassen war. Abweichend dazu sahen § 106 BHG 2013 bzw. § 82 BHV 2013 eine digitale Erfassung aller Verrechnungsunterlagen (vorzugsweise) direkt im Haushaltsverrechnungssystem mittels Scannen vor.

13.2 Der RH stellte kritisch fest, dass – obwohl die Möglichkeit der Dokumentation aller Verrechnungsunterlagen in der AMS-Applikation BAS-TF existierte – das AMS diese nicht eindeutig regelte und die Mitarbeiter in den Geschäftsstellen das Dokumentenarchiv nicht einheitlich nutzten. Er verwies auf § 106 BHG 2013 bzw. § 82 BHV 2013, wonach alle Verrechnungsunterlagen im Haushaltsverrechnungssystem digital zu erfassen waren. Dies erleichterte die Prüfung im Gebarungsvollzug sowie die Nachprüfung durch die Buchhaltungsagentur. Der RH empfahl dem AMS, unter Berücksichtigung von Kosten-Nutzen-Aspekten, eine einheitliche, elektronische Erfassung von allen Verrechnungsunterlagen in den AMF-Applikationen und eine entsprechende Regelung dazu in der „ALL-Richtlinie“ des AMS.

³¹ Die Ermächtigung zur Genehmigung erteilten die Leiter der Geschäftsstellen.

³² sieben Jahre nach Abschluss eines Geschäftsfalls

Kreditoren-
buchführung

13.3 Das AMS teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es beabsichtige, sämtliche Dokumente zu Förderfällen in elektronischer Form aufzubewahren. Das Pflichtenheft des Projektes „eAkte“ sei zwischenzeitig abgenommen, bis zu dessen Umsetzung werde das AMS die Verwendung der IT-Applikation BAS-TF forcieren.

14.1 (1) Im Prozess Arbeitsmarktförderungen des AMS waren alle Zahlungsempfänger als Kreditoren angelegt.³³ Die Kreditorenstammdaten wurden in den AMF-Applikationen PST und BTR erfasst und im Falle einer Buchung an das Förder-SAP automatisch weitergeleitet. Geänderte Kreditorendaten führten bei weiteren Buchungsvorgängen ebenso automatisch zu entsprechenden Anpassungen im Förder-SAP.

(2) Nachdem die AMS-Geschäftsstellen eindeutige Erkennungsmerkmale³⁴ von Unternehmen (BTR) erst seit 10. Dezember 2012³⁵ erfassten, waren viele Kreditoren mehrfach im Förder-SAP angelegt. Die zuständigen Geschäftsstellen überprüften die BTR-Datensätze mangels klarer Vorgaben nicht systematisch auf Doppelerfassungen. Die vom RH überprüfte Landesgeschäftsstelle Wien kontrollierte die Neuanlagen regelmäßig und bereinigte diese bei fehlerhaften Eingaben. In den PST-Daten war die Sozialversicherungsnummer verpflichtend zu erfassen, sodass die Problematik von Doppelerfassungen nur in Ausnahmefällen³⁶ bestand.

(3) Als Konsequenz von mehrfach angelegten Kreditoren war eine automatische Aufrechnung von Auszahlungen mit Rückforderungen dazu nicht möglich, wenn unterschiedliche BTR- bzw. PST-Datensätze eines Kreditors involviert waren.

14.2 Der RH bemängelte, dass das AMS keine klaren Vorgaben zur Bereinigung von mehrfach angelegten BTR-Datensätzen vorsah. Er hielt fest, dass dadurch bei Mehrfachanlagen eine automatische Aufrechnung von Auszahlungen mit Rückforderungen dann nicht möglich war, wenn unterschiedliche BTR-Datensätze eines Kreditors involviert waren. Er empfahl dem AMS, systematische Bereinigungen der BTR-Daten vorzunehmen, um die Kreditorendaten eindeutig und korrekt

³³ Das Budget der Arbeitsmarktförderung sah keine Einzahlungen vor; Rückzahlungen wurden über die Kreditorenkonten abgewickelt.

³⁴ KUR = Kennzeichen Unternehmensregister; verwaltet durch Statistik Austria

³⁵ nach Umsetzung des Transparenzdatenbankgesetzes

³⁶ Zum Beispiel dann, wenn bei einer Person das Geburtsdatum zunächst nicht einwandfrei feststellbar war und deshalb der 1. Jänner eines Jahres als hypothetisches Geburtsdatum angenommen wurde, zu einem späteren Zeitpunkt aber das Geburtsdatum (und folglich auch die Sozialversicherungsnummer) korrigiert wurde.

Abwicklung der Förderungen

zu führen und potenzielle Aufrechnungen bei Rückforderungen automatisiert durchführen zu können.

- 14.3** *Gemäß der Stellungnahme des AMS seien die angesprochenen Doppelerfassungen von Unternehmen bereits großteils bereinigt. Seit 2013 seien systematisch Doppelerfassungen identifiziert und mit den korrekten Datensätzen zusammengeführt oder archiviert worden. Weitere Schritte der Bereinigung seien in Vorbereitung, und für Neuzugänge seien bereits technische Vorkehrungen getroffen worden, um die User auf mögliche Dubletten hinzuweisen.*

Kontrollen

Vier- bzw. Sechs-Augen-Prinzip bei der Abwicklung von Förderungen

- 15.1** (1) Für alle von den zuständigen Sachbearbeitern des AMS in den AMF-Applikationen (BAS-IF und BAS-TF) erfassten Förderungsfälle erfolgte entsprechend BHG 2013 bzw. BHV 2013 eine Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit zumindest im Vier-Augen-Prinzip. In manchen Fällen³⁷ war ein Sechs-Augen-Prinzip vorgesehen (sogenannte Supervision). Wann dies der Fall bzw. welche Vorgangsweise generell einzuhalten war, war grundsätzlich in der „ALL-Richtlinie“ festgelegt. Darüber hinaus gab es zu den einzelnen Förderungsinstrumenten zahlreiche weitere Bundes- sowie Landesrichtlinien und Dienstanweisungen, welche die Besonderheiten der jeweiligen Instrumente/Förderungen regelten. Insgesamt galten zur Zeit der Überprüfung über 180 Regelungen (Bundes- und Landesrichtlinien und Dienstanweisungen) i.Z.m. der Förderungsabwicklung im AMS.

(2) In der Applikation BAS-TF waren auch jene Vorhaben zu erfassen, die gemäß Bundesvergabegesetz (BVerGG) zu vergeben waren. Auch dabei kam zumindest ein Vier- bzw. Sechs-Augen-Prinzip zur Anwendung.

(3) Darüber hinaus mussten für Vorhaben über bestimmten Betragsgrenzen³⁸ Genehmigungen vom BMASK im Einvernehmen mit dem

³⁷ Dabei handelte es sich um Geschäftsfälle, welche die Erfassungssysteme automatisiert per Zufallsgenerator für eine weitere Prüfung im Geschäftsprozess auswählten. Wenn dies der Fall war, konnten die Mittelbindung, eine entsprechende Mitteilung an den Förderungswerber sowie die Veranlassung nötiger Zahlungen erst nach diesem zusätzlichen Genehmigungsschritt ausgelöst werden.

³⁸ Vorhaben über 3 Mio. EUR waren – je nachdem, ob bestimmte Vorbelastungsobergrenzen in einem der künftigen Finanzjahre bereits überschritten waren – vom BMASK zu genehmigen bzw. musste das Einvernehmen mit dem BMF hergestellt werden. Vorhaben über 7,5 Mio. EUR waren dem Förderausschuss des Verwaltungsrats des AMS und bei dessen positiver Entscheidung unverzüglich dem BMF im Wege des BMASK zur Herstellung des Einvernehmens vorzulegen.

Überprüfung des Prozesses Förderungen im Arbeitsmarkt gemäß § 9 RHG 1948

BMF bzw. auch vom Förderausschuss des Verwaltungsrats des AMS eingeholt werden. Zusätzlich konnten die Landesgeschäftsstellen Obergrenzen für genehmigungspflichtige Förderungsfälle festlegen.

(4) Die Neuanlage von Personen und Unternehmen in den AMF-Applikationen PST und BTR unterlag ebenfalls dem Vier-Augen-Prinzip.

(5) Nachträgliche Änderungen von Eingaben, die Auswirkungen auf ausgezahlte Beträge hatten (z.B. Änderung einer Kontonummer oder eines Auszahlungsplans), mussten neuerlich im Vier-Augen-Prinzip genehmigt werden.

(6) Für Förderungsfälle, die Organe des AMS außerhalb der in den Richtlinien geregelten Förderungsinstrumente beschlossen, kam ein händisches Verfahren zur Anwendung. Die Erfassung in einer der AMF-Applikationen unterblieb, weil diese Förderungsfälle nicht in die Systematik passten, stattdessen erfolgte eine Eingabe der nötigen Daten direkt im Förder-SAP, wo unter Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips die Freigabe der Zahlungen vorgenommen wurde. Eine lückenlose Dokumentation aller Bearbeitungs- und Genehmigungsschritte in den AMF-Applikationen nach der dort üblichen Systematik fehlte in diesen Fällen.

15.2 (1) Der RH kritisierte die große und seiner Ansicht nach unübersichtliche Anzahl von Regelungen i.Z.m. der Förderungsabwicklung im AMS (über 180 Bundes- und Landesrichtlinien und Dienstanweisungen). Er empfahl dem AMS, diese zu Gunsten vereinheitlichter Regelungen für alle beteiligten AMS-Geschäftsstellen zu reduzieren. Das sollte die Risiken einschränken, dass bei Änderungen von Richtlinien die Konsistenz verloren ging und dass wegen der Komplexität und Unübersichtlichkeit einzelne Bestimmungen nicht beachtet wurden.

(2) Der RH hielt fest, dass das AMS i.Z.m. der Abwicklung der Förderungsverträge systematische IT-gestützte Kontrollen durch die Implementierung des Vier-Augen-Prinzips bzw. eines Sechs-Augen-Prinzips vorsah. Darüber hinaus waren bei besonders komplexen Förderungsfällen (z.B. Vergaben nach dem BVergG) und/oder bei Förderungsfällen, die bestimmte Betragsgrenzen überstiegen, zusätzliche Kontroll- bzw. Genehmigungsschritte vorgesehen. Die Einhaltung der BHV 2013 betreffend Vier-Augen-Prinzip bzw. Unvereinbarkeit war nach Ansicht des RH dadurch sichergestellt.

(3) Der RH kritisierte die Dokumentation jener Förderungen, für die ein händisches Verfahren zur Anwendung kam, weil eine lückenlose Dokumentation aller Bearbeitungs- und Genehmigungsschritte in den

Kontrollen

AMF-Applikationen nicht gewährleistet war. Er empfahl dem AMS nach Maßgabe der technischen Möglichkeiten alle Förderungsfälle in den AMF-Applikationen zu erfassen und damit lückenlos zu dokumentieren.

15.3 (1) *Das AMS teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es sich durch dezentrale Entscheidungsstrukturen auszeichne und Spielräume für regionale Regelungen einräume. Nicht alle Richtlinien würden sich an alle AMS-Mitarbeiter richten. Die Normanwendung werde durch die IT-Applikationen unterstützt.*

(2) Im Jahr 2015 seien insgesamt vier Förderungsfälle für zwei Kreditoren im händischen Verfahren abgewickelt worden. Insgesamt sei ein Betrag von 87.000,19 EUR ausbezahlt worden. Durch die klare Normierung der Abwicklungsregelungen bestehe zudem ein geringes Fehlerrisiko. Aus Kosten-Nutzen-Überlegungen nehme das AMS Abstand von einer Realisierung der Empfehlung des RH.

15.4 Trotz der Implementierung der Regelungen i.Z.m. der Förderungsabwicklung in der IT-Applikation erachtete der RH deren Anzahl als zu hoch und verblieb bei seiner diesbezüglichen Kritik. Um das Fehlerrisiko bei der Förderungsabwicklung zu reduzieren und die Dokumentation der manuellen Förderungsfälle zu verbessern, verblieb der RH bei seiner Empfehlung, alle Förderungsfälle nach Maßgabe der technischen Möglichkeiten in den AMF-Applikationen zu erfassen.

Prüfungstätigkeit der Internen Revision des AMS

16.1 (1) Die Interne Revision prüfte im Rahmen ihres vom Vorstand des AMS nach Abstimmung in der Landesgeschäftsführer-Tagung genehmigten Prüfplans regelmäßig auch Förderungsmaßnahmen auf allen Ebenen des AMS (Bundesgeschäftsstelle, Landesgeschäftsstellen, regionale Geschäftsstellen).

Als Auswahlkriterien für die festgelegten Prüft Themen dienten Risikoeinschätzungen auf Basis einer jährlich aktualisierten Risk-Map der Internen Revision. In der Risk-Map erfolgte

- eine Bewertung der Risikofelder bzw. Kernprozesse des AMS (in Bezug auf die Förderungen waren dies die einzelnen Förderungsinstrumente, wie z.B. die Lehrstellenförderung oder die Kurzarbeit) anhand von Risikokriterien (z.B. die Ordnungsmäßigkeit) und
- die Ermittlung des Risikopotenzials (z.B. die Schadenswahrscheinlichkeit inkl. Malversation) einzelner Risikofelder.

Eine gesamthafte Risikoanalyse, insbesondere bezogen auf die eingesetzten IT-Systeme, lag nicht vor (siehe auch [TZ 5](#)).

Außerdem berücksichtigte die Prüfplanung auch Themenwünsche der Landes- und der regionalen Geschäftsstellen. Im Jahr 2015 fanden u.a. Revisionen zu folgenden Förderungsinstrumenten der Maßnahmenart Beschäftigung statt: Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte, Sozialökonomische Betriebe, Kombilohnbeihilfe, Beihilfe für Ein-Personen-Unternehmen.

(2) Nachrevisionen waren als zeitnahes Follow-up-Instrument konzipiert, um eine nachhaltige Verfolgung der beauftragten/vereinbarten Maßnahmen sicherzustellen. Die Interne Revision des AMS führte Nachrevisionen in den beiden Folgejahren einer Revision durch (erste und zweite Nachrevision); die zweite Nachrevision konnte entfallen, wenn die erste Nachrevision feststellte, dass bereits alle beauftragten Maßnahmen umgesetzt waren. Um sich von der Umsetzung der Maßnahmen zu überzeugen, holte die Interne Revision schriftliche Stellungnahmen von den Landesgeschäftsstellen ein bzw. ließ sich entsprechende Dokumente übermitteln, welche die Umsetzung belegten. Vor-Ort-Prüfungen durch die Interne Revision des AMS fanden im Rahmen der Nachrevision in der Regel nicht statt.

(3) Die Interne Revision legte alle ihre Prüfberichte auch dem Kontrollausschuss des AMS vor. Dieser war gemäß § 7 Abs. 7 AMSG zur Überwachung der ordnungsgemäßen Erfüllung der dem AMS obliegenden Aufgaben vom Verwaltungsrat eingerichtet. Er hatte die Aufgabe, die Berichte insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Erreichung der Unternehmensziele zu behandeln. Dabei stand im Fokus, ob die von der Internen Revision angeordneten Maßnahmen richtig und ausreichend bzw. inwieweit sie umgesetzt waren.

16.2 Der RH würdigte, dass die Interne Revision des AMS zur Prüfplanung eine Risk-Map verwendete, mit der sie Risikofelder bzw. Kernprozesse des AMS anhand von Risikokriterien bewertete und das Risikopotenzial einzelner Risikofelder ermittelte. Er kritisierte jedoch wiederholt (siehe [TZ 5](#)), dass es keine gesamthafte Risikoanalyse gab, mit deren Hilfe Risiken im gesamten Prozess sowie in IT-Systemen erkannt und bewertet wurden. Der RH verwies daher auf die Empfehlung in [TZ 5](#), wonach das AMS eine entsprechende Risikoanalyse durchführen sollte.

Nachprüfungen der
Buchhaltungsagentur
des Bundes

17.1 (1) Die Buchhaltungsagentur prüfte auf der Grundlage des § 115 Abs. 4 BHG 2013 bzw. der BHV 2013 regelmäßig die ordnungsgemäße Abwicklung der finanziellen Leistungen i.Z.m. den Förderungen

Kontrollen

der Geschäftsstellen des AMS anhand von Stichproben, die sie nach einem risikoorientierten Prüfungsansatz zog (sogenannte Nachprüfungen).

Zur Sicherstellung einer einheitlichen Durchführung der Nachprüfungen definierte die Buchhaltungsagentur einheitliche Qualitätsstandards und Prüfthemen, die sich an den Inhalten der Bundesrichtlinien des AMS zu den einzelnen Förderungsinstrumenten orientierten, z.B. Förderungsgegenstand, Förderungsvoraussetzungen, Höhe und Dauer der Förderung, erforderliche Angaben und Nachweise. Die Buchhaltungsagentur prüfte diese Themen dann vollständig, wenn es sich um relevante Inhalte für die Nachprüfung der rechnerischen Richtigkeit handelte, ansonsten nur dann, wenn spezielle, zusätzliche Kriterien für die rechnerische Richtigkeit eine genauere Nachprüfung eines Förderungsfalls erforderten.

(2) Im Jahr 2015 fanden auf dieser Grundlage systematische Nachprüfungen der Buchhaltungsagentur in Bezug auf die Förderungszahlungen in 17 regionalen Geschäftsstellen und vier Landesgeschäftsstellen des AMS statt³⁹. Die in den Geschäftsstellen gezogenen Stichproben erfassten bei allen Förderungsinstrumenten der drei Maßnahmenarten Beschäftigung, Qualifizierung und Unterstützung, sowohl jene, die an Personen oder Betriebe vergeben wurden (Individualförderungen) als auch die Trägerförderungen, die primär die Landesgeschäftsstellen administrieren:

Tabelle 4: Nachprüfungen der Buchhaltungsagentur beim AMS im Jahr 2015				
Nachprüfungen der Buchhaltungsagentur – 2015		gesamt	Individualförderungen	Trägerförderungen
Summe	Förderungszahlungen	116.612	111.510	5.102
	Stichprobe	2.660	2.396	264
	beanstandet	571	519	52
17 regionale Geschäftsstellen	Förderungszahlungen	111.620	111.510	110
	Stichprobe	2.406	2.396	10
	beanstandet	525	519	6
4 Landesgeschäftsstellen	Förderungszahlungen	4.992	–	4.992
	Stichprobe	254	–	254
	beanstandet	46	–	46

Quelle: Buchhaltungsagentur

³⁹ Der Überprüfungszeitraum der Nachprüfungen bezog sich mehrheitlich auf das Jahr 2014.

Von den 2.660 gezogenen Stichproben beanstandete die Buchhaltungsagentur insgesamt 571 (21,5 %), die im Wesentlichen folgende Mängel aufwiesen:

- Antrag des Förderungswerbers nicht im Original vorhanden,
- Abfragen fehlten (z.B. Zentrales Melderegister),
- Berechnungen falsch,
- Nachweise bzw. Bestätigungen fehlten (z.B. für Alimente, Versicherungsbestätigung, Arbeitsvertrag),
- Nachvollziehbarkeit nicht gegeben,
- Lohnkonto fehlte.

(3) Ihre Prüfberichte übermittelte die Buchhaltungsagentur dem BMASK und dem AMS. Der RH erhielt ebenfalls regelmäßig eine Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse der Buchhaltungsagentur.⁴⁰ Die geprüften AMS-Dienststellen gaben jeweils Gegenäußerungen zu den Beanstandungen ab. Um die Umsetzung der erforderlichen Korrekturen zu überprüfen, behielt sich die Buchhaltungsagentur die Durchführung von Follow-up-Überprüfungen im Zuge weiterer Nachprüfungen vor.

17.2 (1) Der RH beurteilte positiv, dass sich die Nachprüfungen der Buchhaltungsagentur auf sämtliche Maßnahmenarten und Förderungsinstrumente des AMS bezogen und systematisch nach einheitlichen Qualitätsstandards erfolgten. Daher empfahl er der Buchhaltungsagentur, weiterhin auf einheitliche Qualitätsstandards und Prüft Themen zu achten bzw. systematische Kontrollen aller Förderungsinstrumente sicherzustellen und damit die Prüfungen der Internen Revision des AMS bestmöglich zu ergänzen.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass 21,5 % der gezogenen Stichproben mit Mängeln behaftet waren. Er empfahl daher dem AMS, die Richtlinien zur Abwicklung der Förderungsinstrumente korrekt anzuwenden.

17.3 *Das AMS wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass es sich bei den aufgezeigten Mängeln im Wesentlichen um Formalfehler bzw. Beträge im Bagatellbereich gehandelt habe. Es habe bereits ein einziger Fehler bei einem Subkriterium ausgereicht, um den gesamten Stichprobenfall als fehlerhaft einzustufen. Der hohe ausgewiesene Prozentsatz gebe somit eine schlechtere Qualität vor, als sie tatsächlich gegeben sei. Es gelte aber dennoch, die Fehler weiterhin zu minimieren, weshalb bereits ein Schreiben an die Landesgeschäftsführer versendet wor-*

⁴⁰ Im Rahmen seiner Überprüfungen der Abschlussrechnungen gemäß § 9 RHG berücksichtigte der RH die Ergebnisse der Nachprüfungen der Buchhaltungsagentur.

den sei, worin an eine noch stärkere richtlinienkonforme Abwicklung appelliert worden sei.

17.4 Der RH entgegnete dem AMS, dass es dem Wesen einer IKS-Prüfung bzw. einer Nachprüfung entspricht, dass auch Formal- und Bagatellfehler bei der Beurteilung eines Vorgangs als Fehler gezählt werden. Im Sinne eines funktionierenden IKS dürften auch solche Fehler dem Kontrollsystem nicht entgehen und wären folglich zu verhindern. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung.

Stichprobenprüfung 18.1 (1) Für die stichprobenweise Überprüfung der Verrechnung von Förderungsfällen wählte der RH aus allen Einzelbuchungen des Jahres 2015 27 Förderungsfälle (siehe Tabelle 5) nach den in **TZ 1** beschriebenen Kriterien aus:

Tabelle 5: Stichprobenauswahl von Förderungsfällen					
überprüfte Stelle	Stichproben	Förderungsinstrument/ Förderungsart	Budgetposition 20.01.02.01	Bezeichnung	überprüfter Betrag
	Anzahl				in EUR
BMASK	5	Werkvertrag	7270.006	Werkleistungen durch Dritte	5.463.198,57
	1	Förderung	7430.010	Lfd. Transfers an übrige Sektoren der Wirtschaft	130.000,00
	1		7430.303	Betriebe (EFRE-Kofinanzierung)	- 24.324,13
AMS BGS	3	BMN	7270.006	Werkleistungen durch Dritte	568.816,12
AMS LGS Wien	3	SÖB	7430.010	Lfd. Transfers an übrige Sektoren der Wirtschaft	27.493.355,81
	2	BFA	7663.010	Berufsförderungsinstitute	16.718.986,47
	1	GBP	7430.010	Lfd. Transfers an übrige Sektoren der Wirtschaft	909.353,88
	1	BMN	7270.006	Werkleistungen durch Dritte	1.311.164,72
	1	BBE	7668.901	Nicht einzeln anzuführende Subventionen	273.541,50
AMS RGS Jugendliche Wien	2	DLU	7680.100	Sonst. Zuwendungen ohne Gegenleistung an physische Personen	3.873,04
	1	LST	7680.100	Sonst. Zuwendungen ohne Gegenleistung an physische Personen	2.406,67
	1		7430.010	Lfd. Transfers an übrige Sektoren der Wirtschaft	2.400,00
	1	KK	7680.100	Sonst. Zuwendungen ohne Gegenleistung an physische Personen	2.376,00
	1	KNK	7680.100	Sonst. Zuwendungen ohne Gegenleistung an physische Personen	5.973,12
	1	EB	7305.002	Transferzahlungen an Gemeinden	3.686,52
	1	VOR	7680.100	Sonst. Zuwendungen ohne Gegenleistung an physische Personen	102,40
AMS LGS Vorarlberg	1	SOF	7320.061	Arbeiterkammern	87.500,00
Summe überprüfter Betrag					52.952.410,69

Quellen: Förder-SAP; Zusammenstellung RH

(2) Bei der Einsichtnahme in Originalbelege untersuchte der RH den Ablauf eines Förderungsfalles von der Antragstellung bis zur Endabrechnung, die dabei vorgenommenen Prüfschritte sowie die Dokumentation des Förderungsfalles, nicht jedoch, ob alle Nachweise der Antragsteller vollständig eingebracht wurden oder ob die Abrechnung rechnerisch korrekt erfolgt war. Letzteres überprüfte die Buchhaltungsagentur in ihren Nachprüfungen (siehe [TZ 17](#)).

(3) In Anwendung der Prüfkriterien der Belegprüfung der allgemeinen Prüfung der Abschlussrechnungen des Bundes gemäß § 9 RHG 1948⁴¹ für die ausgewählten Förderungsfälle überprüfte der RH die folgenden Aspekte:

- Beleggrundlage (§ 27 BHV 2013),
- Betrag (§ 124 Abs. 6 Z 2 BHV 2013),
- Eingangsvermerk (§ 7 Abs. 3 BHV 2013),
- sachliche und rechnerische Richtigkeit (§ 113 BHG 2013 i.V.m. § 124 Abs. 6 Z 7 BHV 2013),
- zeitliche Zuordnung/Abgrenzung (§ 40 BHV 2013),
- Verrechnung Obligo (§ 90 BHG 2013 i.V.m. § 65 und § 7 Abs. 4 BHV 2013),
- Eilmachrichtenverfahren (§ 124 Abs. 6 Z 3 BHV 2013),
- Zahlungsziel (§ 111 Abs. 5 BHG 2013 i.V.m. § 9 Abs. 3 Z 6 BHG 2013),
- Konto (§ 124 Abs. 6 Z 3 BHV 2013),
- Belegart (§ 27 BHV 2013),
- debitorische bzw. kreditorische Angaben (§ 124 Abs. 6 Z 1 BHV 2013).

(4) Die Abwicklung der Förderungen in den AMF–Applikationen für die vom AMS verwalteten Förderungsmittel entsprach diesen Prüfkriterien weitgehend: Darin konnten nur vordefinierte Förderungsinstrumente erfasst werden und die Förderungsverträge bzw. –zusagen wurden vom IT–System erstellt (**Beleggrundlage**). Das Datum, wann ein Förderungsansuchen eingebracht wurde bzw. wann (Teil–)Rechnungen gelegt wurden, war systemtechnisch erfasst (**Eingangsvermerk**). Die Durchführung der **Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit** war ebenso systemtechnisch dokumentiert und das **Obligo** (Mittelbindung) erfolgte automatisch bei der Genehmigung des Auszahlungsplans (**Zahlungsziel**). Die Auszahlungsbeträge wurden zum Teil automatisch ermittelt (Auszahlung über BRZ–Applikationen) bzw. waren vielfach der Höhe nach fixiert. Die **zeitliche Zuordnung** folgte der Zahlung, was gemäß § 41 Abs. 6 BHV 2013 bei Förderungsverträgen zulässig war. Die Aufwendungen für Werkverträge waren hingegen nicht periodengerecht abgegrenzt (siehe [TZ 11](#)). Die Beleg–

⁴¹ siehe Bericht des RH „Ordnungsmäßigkeits– und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung des Bundes für das Jahr 2015 gemäß § 9 RHG 1948“, TZ 30

art im Haushaltsverrechnungssystem war von den Mitarbeitern in den AMS-Geschäftsstellen nicht beeinflussbar, sondern wurde automatisch bei der Übermittlung der Buchungen vom Förder-SAP an das Haushaltsverrechnungssystem ausgewählt.

Risiken bestanden bei **kreditorischen Angaben** in jenen Fällen, in denen das AMS notwendige Änderungen nicht rechtzeitig berücksichtigte (z.B. die Änderung einer Bankverbindung). Alle kreditorischen Angaben in den BTR- und PST-Daten, die Auswirkungen auf den Zahlungsempfänger hatten (z.B. Bankverbindung), unterlagen bei Änderungen jedenfalls einem Vier-Augen-Prinzip. Das größte Fehlerpotenzial bestand bei der Zuordnung der Organisationsarten⁴² von Betrieben (Unternehmen). Falsche Angaben führten zu fehlerhaften **Kontenzuordnungen** (siehe **TZ 9**), hatten aber keine Auswirkung auf die Zuordnung zu einem Detailbudget. Das **Eilnachrichtenverfahren** kam bei Förderungsfällen des AMS nicht zur Anwendung. Dies entsprach bei Förderungsverträgen auch den Richtlinien des BMF⁴³, nicht jedoch bei Werkverträgen. Für diese regelte die „ALL-Richtlinie“, dass der Vertragsabschluss mit jenen Unternehmen unzulässig war, gegen die ein Insolvenzverfahren anhängig war.

(5) Die „Sonstige Förderung“ (Bildungszuschuss) im Land Vorarlberg wurde nicht über die Vorsysteme erfasst, sondern direkt im Förder-SAP, weil die Förderung nicht nach bestehenden AMS-Richtlinien abgewickelt werden konnte. Das AMS gewährte die Förderung auf Betreiben des BMASK, der Förderausschuss des Verwaltungsrats des AMS genehmigte sie⁴⁴. Im Zuge der Genehmigung verfügte der Förderausschuss, dass bei der Abwicklung des Förderungsfalls die „ALL-Richtlinie“, insbesondere hinsichtlich der Prüfung der widmungsgemäßigen Verwendung, anzuwenden war. Die Auszahlungen unterlagen folglich auch in diesem Fall dem Vier-Augen-Prinzip.

(6) In einem vom BMASK abgewickelten Förderungsfall war die Bestätigung der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit bei einer Teilabrechnung im Haushaltsverrechnungssystem des Bundes als „nicht erforderlich“ dokumentiert. Die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit von Teilabrechnungen war in § 119 BHV 2013 zwingend vorgesehen, da es sich um keinen Ausnahmetatbestand gemäß § 120 Abs. 2 BHV 2013 handelte. Auch für die

⁴² z.B. Gebietskörperschaften, Kammern, Unternehmen, Finanzunternehmen, Non-Profit-Organisationen, physische Personen

⁴³ „Richtlinien für die Einbringung von Abgabenforderungen durch Aufrechnung mit Schulden des Bundes (Eilnachrichtenverfahren)“; Stand: 10. September 1991

⁴⁴ Ersuchen um Förderung laut Schreiben des BMASK an den Vorstand des AMS vom 23. Dezember 2013, Genehmigung vom Förderausschuss des AMS am 14. Jänner 2014

vom AMS abgewickelten Förderungsfälle war in der „ALL-Richtlinie“ des AMS ausdrücklich geregelt, dass eine sachliche und rechnerische Prüfung zu erfolgen hatte (auch bei Teilabrechnungen).

18.2 (1) Der RH anerkannte zwar die hohe Standardisierung der Abwicklung von Arbeitsmarktförderungen mittels AMF-Applikationen, wodurch das Risiko von formalen Mängeln gering gehalten werden konnte. Der RH verwies aber nochmals kritisch auf das hohe Fehlerpotenzial bezüglich der Erfassung der Organisationsart (siehe **TZ 9**) und die Problematik der mangelnden zeitlichen Abgrenzung von Werkverträgen (siehe **TZ 11**).

(2) Der RH kritisierte zudem, dass das BMASK die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit bei einer Teilabrechnung des vom RH überprüften Förderungsfalls im Haushaltsverrechnungssystem des Bundes als „nicht erforderlich“ dokumentierte. Dies widersprach den haushaltsrechtlichen Vorschriften (insbesondere § 119 BHV 2013 sowie § 120 Abs. 2 BHV 2013). Er empfahl daher dem BMASK entsprechend dem Vorgehen des AMS alle Teilabrechnungen einer Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit zu unterziehen.

18.3 *Das BMASK teilte bezüglich der nicht erfolgten Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit in seiner Stellungnahme mit, dass die Auszahlung der ersten Teilrate auf Grundlage eines unmittelbar vor der Freigabe unterzeichneten Förderungsvertrags erfolge, weshalb zum Zeitpunkt der Auszahlung keine neuen Belege zur haushaltsrechtlichen Prüfung zur Verfügung stünden und diese unterbleibe. Eine entsprechende Mittelbindung sei zum Zeitpunkt des Eingehens der Zahlungsverpflichtung korrekt erfolgt. Folglich stünde aus Sicht des BMASK das Setzen des Prüfvermerks „N“ in HV-SAP (für „nicht erforderlich“) nicht im Widerspruch zu §§ 119 und 120 BHV 2013, zumal keine zu überprüfenden Belege vorliegen würden, die nicht schon für die Anlage der Mittelbindung herangezogen worden wären. Man werde aber künftig in gleich gelagerten Fällen die Codierungsform „E“ (für „ELAK-geprüft“) verwenden.*

18.4 Der RH entgegnete dem BMASK, dass für die durch den RH kritisierten Fälle keine Ausnahmetatbestände in den §§ 119 und 120 BHV 2013 vorgesehen waren. Zweck der sachlichen und rechnerischen Prüfung war es, die Richtigkeit der konkreten Auszahlungsanordnung zu bestätigen, bevor diese zur Auszahlung gelangt. Der Umstand, dass die Zahlungsanordnung unmittelbar nach Unterzeichnung des Förderungsvertrags erfolgte, ersetzte nicht die Notwendigkeit der sachlichen und rechnerischen Prüfung. Im Übrigen wäre das Setzen des Vermerks „ELAK-geprüft“ aus Sicht des RH nur dann zulässig, wenn die Prüfung der

sachlichen und rechnerischen Richtigkeit konkret im ELAK dokumentiert ist. Der RH wiederholte mit Nachdruck seine Empfehlung, jede Anordnung konkret auf ihre sachliche und rechnerische Richtigkeit zu prüfen.

Schlussempfehlungen

19 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Arbeitsmarktservice Österreich (AMS), BMASK und BMF

(1) Geeignete Maßnahmen wären zu treffen, um Abweichungen zwischen den Buchungen im Förder-SAP und dem Haushaltsverrechnungssystem künftig zu unterbinden. (TZ 7)

(2) Die unterschiedlichen Logiken der Verrechnung der Arbeitsmarktförderungen im AMS und im BMASK wären zu analysieren und im Hinblick auf die Verwaltungsökonomie wären Möglichkeiten zur Harmonisierung zu prüfen. (TZ 9)

Arbeitsmarktservice Österreich (AMS) und BMASK

(3) Mit Unterstützung des BMF wären Möglichkeiten zu prüfen, wie Arbeitsmarktförderungen in Form von Werkverträgen korrekt verbucht werden könnten, um eine periodengerechte Zuordnung der Aufwendungen zu ermöglichen und damit die haushaltsrechtlichen Vorschriften zu erfüllen. (TZ 11)

Arbeitsmarktservice Österreich (AMS)

(4) Die aktuelle Version der „Verfahrensvorschrift zur Verordnung für die Durchführung der Anordnung und Anweisung von finanziellen Leistungen im Arbeitsmarktservice (VV-AMF)“ wäre in die Richtliniendokumentation aufzunehmen und im Intranet des AMS zu veröffentlichen, was in Analogie zu § 2 Abs. 1 BHV 2013 auch dem Standard im Bereich der Verfahrensvorschriften des BMF entsprechen würde. (TZ 3)

(5) Der aus dem Förder-SAP mittels Telebanking durchgeführte Zahlungsverkehr wäre über das IT-Verfahren Zahlungsverkehr des Bundes abzuwickeln. (TZ 4)

(6) Eine gesamthafte Risikoanalyse – nach anerkannten Standards (z.B. ISO 27001, 27005 und 31000) – wäre durchzuführen, um potenzielle Fehler im Verfahren zu vermeiden. (TZ 5)

(7) Ein rollenbasiertes Berechtigungskonzept, aufbauend auf einer Risikoanalyse aller Teilprozesse der Verrechnung von Arbeitsmarktförderungen, wäre zu erstellen und dieses in geeigneter Weise (z.B. in der Richtliniendokumentation im Intranet des AMS) zu veröffentlichen. (TZ 6)

(8) Künftig wäre die korrekte Verbuchung der Arbeitsmarktförderungen im Bundeshaushalt sicherzustellen; dazu wäre einerseits eine Richtlinie auszuarbeiten, die die Zuordnung der Organisationsart des Zahlungsempfängers eindeutig regelt und wären andererseits Maßnahmen zur Qualitätssicherung bei der Erfassung bzw. Verbuchung zu setzen. (TZ 9)

(9) Geeignete Maßnahmen wären zu setzen, um die vollständige Dokumentation von Rückzahlungen zu Rückforderungen aus Arbeitsmarktförderungen sicherzustellen. (TZ 12)

(10) Unter Berücksichtigung von Kosten–Nutzen–Aspekten sollte eine einheitliche, elektronische Erfassung von allen Verrechnungsunterlagen in den AMF–Applikationen und eine entsprechende Regelung dazu in der Bundesrichtlinie des AMS „Allgemeine Grundsätze zur Abwicklung von Förderungs– und Werkverträgen (ALL–Richtlinie)“ erfolgen. (TZ 13)

(11) Es wären systematische Bereinigungen der Daten im Bereich der Unternehmen (BTR–Daten) vorzunehmen, um die Kreditorendaten eindeutig und korrekt zu führen und potenzielle Aufrechnungen bei Rückforderungen automatisiert durchführen zu können. (TZ 14)

(12) Die große Anzahl von Regelungen i.Z.m. der Förderungsabwicklung im AMS (über 180 Bundes– und Landesrichtlinien und Dienstanweisungen) wäre zu Gunsten vereinheitlichter Regelungen zu reduzieren, um die Risiken einer mangelnden Konsistenz bei Änderungen von Richtlinien bzw. einer der Komplexität und Unübersichtlichkeit geschuldeten Nichtbeachtung einzelner Bestimmungen einzuschränken. (TZ 15)

(13) Nach Maßgabe der technischen Möglichkeiten wären alle Förderungsfälle in den AMF–Applikationen zu erfassen und damit lückenlos zu dokumentieren. (TZ 15)

(14) Da 21,5 % der gezogenen Stichproben im Rahmen der Nachprüfungen der Buchhaltungsagentur des Bundes im Jahr 2015 mit Mängeln behaftet waren, wären die Richtlinien zur Abwicklung der Förderungsinstrumente korrekt anzuwenden. (TZ 17)

Schlussempfehlungen

BMASK

(15) Die „Verfahrensvorschrift zur Verordnung für die Durchführung der Anordnung und Anweisung von finanziellen Leistungen im Arbeitsmarktservice (VV-AMF)“ und die zugrunde liegende „Verordnung für die Durchführung der Anordnung und Anweisung von finanziellen Leistungen im Arbeitsmarktservice (AMS – Anweisungsverordnung)“ wären in Zusammenarbeit mit dem AMS zu aktualisieren; über die aktualisierte Verfahrensvorschrift wäre das Einvernehmen mit dem BMF und dem RH herzustellen. (TZ 3)

(16) Die geplanten Förderungsmittel wären in voller Höhe im Bundeshaushalt zu veranschlagen; dieser Wert wäre als Grundlage der Planung des Verwaltungsrats heranzuziehen, um die Budgetwahrheit und Transparenz des für Arbeitsmarktförderungen zur Verfügung stehenden Budgets zu erhöhen. (TZ 8)

(17) Die Mittel für Maßnahmen für Ältere (50 plus-Mittel) wären zukünftig in einem Detailbudget mit fixen Obergrenzen zu budgetieren, nachdem diese Mittel nicht der Definition von variablen Budgetbereichen gemäß § 12 BHG 2013 entsprachen. (TZ 8)

(18) Entsprechend dem Vorgehen des AMS wären alle Teilabrechnungen von Förderungen einer Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit zu unterziehen. (TZ 18)

Buchhaltungsagentur des Bundes

(19) Es wäre weiterhin auf einheitliche Qualitätsstandards und Prüft Themen zu achten bzw. sollten systematische Kontrollen aller Förderungsinstrumente sichergestellt werden, um damit die Prüfungen der Internen Revision des AMS bestmöglich zu ergänzen. (TZ 17)

Bericht des Rechnungshofes

**Überprüfung des Prozesses „e-Rechnungen im Bund“
gemäß § 9 RHG 1948**



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	62
Abkürzungsverzeichnis _____	63

BMF

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Überprüfung des Prozesses „e-Rechnungen im Bund“ gemäß § 9 RHG 1948

KURZFASSUNG _____	66
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	70
Anwendung der e-Rechnung im Bund _____	71
e-Rechnung im Bund – Soll-Prozesse _____	75
Einbringung von e-Rechnungen _____	75
Verarbeitung von e-Rechnungen _____	79
Überprüfung der Ist-Prozesse _____	84
Ausnahmetatbestände und mögliche Umgehungsprozesse _____	88
Schlussempfehlungen _____	92

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	e-Rechnungen 2015 nach Untergliederungen	_____	72
Tabelle 2:	Stichprobenziehung e-Rechnungen	_____	85
Tabelle 3:	Anzahl der Stichproben	_____	89
Tabelle 4:	Anzahl bemängelter Stichproben	_____	89

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ARE	Anweisungsreferenten
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BHG 2013	Bundeshaushaltsgesetz 2013
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BRA	Bundesrechnungsabschluss
bzw.	beziehungsweise
ELAK	Elektronischer Akt
ESS	Employee Self-Service
EU	Europäische Union
f./ff.	folgend(e)
GebAG	Gebührenanspruchsgesetz
IKS	Internes Kontrollsystem
IKTKonG	IKT-Konsolidierungsgesetz
KN	Kreditorenrechnung netto
MA	Mitarbeiter
MM	Material Management des Bundes
Nr.	Nummer
RH	Rechnungshof
RHG	Rechnungshofgesetz
RN	Rechnungseingang netto
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USP	Unternehmensserviceportal
UStG	Umsatzsteuergesetz
UStR	Umsatzsteuerrichtlinie
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Überprüfung des Prozesses „e-Rechnungen im Bund“ gemäß § 9 RHG 1948

Seit 1. Jänner 2014 waren die Vertragspartner des Bundes verpflichtet, Abrechnungen ausschließlich mittels e-Rechnung einzubringen. Die zugrunde liegende gesetzliche Regelung (IKTKonG) sah aber eine Reihe von Ausnahmetatbeständen vor, weshalb in einigen Bereichen die Zahl der eingebrachten e-Rechnungen im Prüfungszeitraum sehr gering war.

Zur Einbringung von e-Rechnungen waren durch das BMF drei verschiedene technische Möglichkeiten vorgesehen, die es jedem Unternehmer ermöglichten, e-Rechnungen einzubringen. Der Rechnungsleger erhielt bei erfolgreicher Einbringung einer e-Rechnung eine Übernahmebestätigung, obwohl die Rechnung erst vom zuständigen haushaltsleitenden Organ übernommen werden musste und gegebenenfalls auch zurückgewiesen werden konnte. Zurückgewiesene e-Rechnungen wurden gelöscht, die Begründung der Zurückweisung nicht dokumentiert.

In der e-Rechnung strukturiert vorgesehene Rechnungsbestandteile mussten teilweise händisch erfasst werden; bis auf das Datum des Einlangens waren alle Inhalte der Rechnung bei der Verbuchung veränderbar.

Die Stichprobenprüfung zeigte, dass die vorgesehenen Soll-Prozesse und die IKS-Maßnahmen wirkungsvoll implementiert waren.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung des Internen Kontrollsystems (IKS) betreffend die Einbringung und Weiterverarbeitung von e-Rechnungen im Bund. Weiters überprüfte der RH, ob die Maßnahmen des IKS sowie die definierten Abläufe im Verfahren wirkungsvoll implementiert waren. (TZ 1)

Anwendung der e-Rechnung im Bund

Seit 1. Jänner 2014 waren die Vertragspartner des Bundes im Waren- und Dienstleistungsverkehr verpflichtet, Abrechnungen ausschließlich mittels e-Rechnung einzubringen. Die Verpflichtung erfasste nicht ausländische Vertragspartner von Bundesdienststellen; wenn jedoch ausländische Rechnungsleger e-Rechnungen einbrachten, war deren Entgegennahme vorgesehen. (TZ 2)

Aufgrund der Tatsache, dass im HV-SAP-System nur die e-Rechnungen, nicht die Papierrechnungen, ein eindeutiges Belegkennzeichen erhielten, war es dem BMF nicht möglich, verlässliche Zahlen über die beim Bund im Jahr 2015 eingebrachten Papierrechnungen bereitzustellen. Dadurch war eine direkte Evaluierung der Umsetzung der Verpflichtung zur Einbringung von e-Rechnungen im Bund nicht möglich. (TZ 3)

Von der Verpflichtung zur Einbringung von e-Rechnungen bestanden zahlreiche Ausnahmen (u.a. Bar- und Kreditkartenzahlungen, Mieten und Mietvorschreibungen, Leasing- und Versicherungsverträge, Verrechnungen innerhalb des Bundes, Sachverständigen- und Dolmetschleistungen, Gebühren und Abgaben sowie Förderungen). Die Ausnahmestimmungen waren zu weitreichend; eine Einschränkung wäre dazu geeignet, die Zahl an eingebrachten e-Rechnungen noch weiter zu steigern. (TZ 3)

In Untergliederungen (UG), bei denen hauptsächlich von Ausnahmetatbeständen erfasste Geschäftsfälle verrechnet wurden – z.B. Gebührenansprüche in den UG 03 Verfassungsgerichtshof oder 04 Verwaltungsgerichtshof, Förderungen in der UG 33 Wirtschaft (Forschung) –, langten vergleichsweise wenige e-Rechnungen ein. (TZ 3)

Die frühe verpflichtende Einführung der e-Rechnung im Bund schuf die technische und organisatorische Grundlage für eine schnelle und effiziente Umsetzung der entsprechenden EU-Richtlinie 2014/55/EU. (TZ 4)

**e-Rechnung im
Bund –
Soll-Prozesse**

Um e-Rechnungen einbringen zu können, war für den Rechnungsleger grundsätzlich eine Registrierung am Unternehmensserviceportal (USP) erforderlich. e-Rechnungen konnten von ausländischen und inländischen Geschäftspartnern auch über die PEPPOL-Transport-Infrastruktur¹ gelegt werden. In der Verfahrensbeschreibung des BMF war die Einbringung mittels Onlineformular, Upload oder Serviceprovider vorgesehen. Diese drei Einbringungsmöglichkeiten für e-Rechnungen ermöglichten es jedem Unternehmer, e-Rechnungen an den Bund einzubringen. (TZ 5)

Bei der Einbringung einer e-Rechnung waren die Auftragsreferenz (Einkäufergruppe bzw. Bestellungsreferenz bei MM²-Bestellungen) sowie die Kreditorennummer zentrale Anknüpfungspunkte, über die die e-Rechnung dem zuständigen haushaltsleitenden Organ zugeordnet wurde. Prüfroutinen prüften diese automatisiert auf ihre Gültigkeit. Die Prüfroutinen waren grundsätzlich geeignet, das Vorhandensein der gesetzlich vorgesehenen bzw. für die Verarbeitung erforderlichen Rechnungsbestandteile sicherzustellen. (TZ 6)

Da im Bund das Geschäftspartnermodell noch nicht eingeführt war, konnte es vorkommen, dass ein Unternehmer über mehrere Kreditorennummern verfügte und unter mehreren Kreditorennummern auftrat. Dieser Umstand führte bei der automatisierten Prüfung der Kreditorennummern bei der Einbringung von e-Rechnungen zu Schwierigkeiten. (TZ 6)

Im Falle der positiven Prüfung der e-Rechnung bei Einbringung wurde an den Rechnungsleger eine Übernahmebestätigung übermittelt, obwohl die tatsächliche Übernahme der Rechnung durch das zuständige haushaltsleitende Organ damit noch nicht sichergestellt war. Vielmehr hatte das haushaltsleitende Organ im Zuge der Bearbeitung der eingebrachten e-Rechnung noch die Möglichkeit, die Rechnung zurückzuweisen. Das gewählte Vorgehen verursachte Rechtsunsicherheit, zumal die übermittelte Empfangsbestätigung auch als Anerkenntnis der gegenständlichen Forderung interpretiert werden konnte, obwohl die e-Rechnung vom zuständigen haushaltsleitenden Organ tatsächlich noch nicht übernommen worden war. (TZ 6)

¹ Pan-European Public Procurement OnLine: internationale Standardisierung grenzüberschreitender elektronisch unterstützter öffentlicher Beschaffungsverfahren innerhalb der EU, basierend auf standardisierten Nachrichtenprofilen und einer Leitungsinfrastruktur, die den sicheren und zuverlässigen Austausch von elektronischen Dokumenten zwischen Auftraggebern und Vertragspartnern ermöglicht.

² Material Management des Bundes

Zurückgewiesene e-Rechnungen wurden gleichzeitig im HV-SAP-System gelöscht. Dadurch war nicht mehr nachvollziehbar, wieviele und welche e-Rechnungen gesamt eingebracht bzw. aus welchem Grund diese zurückgewiesen wurden. (TZ 6, TZ 7, TZ 10)

Die e-Rechnung wurde mit der Annahme durch das haushaltsleitende Organ im HV-SAP-System angelegt und wesentliche Rechnungsinformationen vorerfasst. Allerdings wurden nicht alle aus der strukturierten e-Rechnung ableitbaren Informationen automatisiert in den Buchungsbeleg übertragen. Diese musste der Bearbeiter manuell erfassen. (TZ 7)

Nicht nachvollziehbar war, warum durch die strukturierte e-Rechnung vorgegebene und automatisiert übernommene Rechnungsinformationen durch den Bearbeiter veränderbar waren. Dies betraf insbesondere die Personendaten des Rechnungslegers sowie dessen Bankverbindung und die vorerfassten Daten zur erbrachten Lieferung bzw. Leistung. Die unveränderbare Übernahme von wesentlichen Rechnungsinformationen wäre ein Beitrag zur Qualitätssicherung der Verbuchung. (TZ 7)

Zur weiteren Verarbeitung der e-Rechnung war die Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit erforderlich. Dazu standen drei alternative Prüfungswege im System (HV-SAP-System, ELAK oder ESS) zur Verfügung, sodass für jede Organisationseinheit die Möglichkeit zur Durchführung und Dokumentation der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit gegeben war. Damit war der Vermerk einer externen Prüfung nur in Ausnahmefällen erforderlich und zulässig. Wie die Stichprobenprüfung im Zuge der Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung des RH jedoch zeigte, wurde bei einer erheblichen Anzahl der überprüften Belege eine externe Prüfung vermerkt, obwohl teilweise die ordnungsgemäße Dokumentation des Weges der sachlichen und rechnerischen Prüfung fehlte. (TZ 8)

Überprüfung der Ist-Prozesse

Der RH überprüfte im Zuge einer Stichprobenprüfung die Verrechnung von e-Rechnungen beginnend mit der Übernahme über die Verbuchung bis zur Zahlung und Verrechnung. Bei der Prüfung der Verrechnung stellte der RH keine Abweichungen zwischen den Soll- und den Ist-Prozessen fest. (TZ 9)

Nach erfolgreicher Einbringung der e-Rechnung wurde ein PDF-Dokument der e-Rechnung in den elektronischen Arbeitsvorrat bei der empfangenden Stelle bereitgestellt. Die Zuordnung erfolgte über

die Auftragsreferenz (Einkäufergruppe bzw. Bestellreferenz bei MM-Bestellungen). Erst durch das Setzen eines konkreten Bearbeitungsvorgangs im Gebarungsprozess, der sogenannten „Annahme“ der e-Rechnung, wurde diese im HV-SAP-System übernommen. Das PDF-Dokument, das letztlich als Beleg im HV-SAP-System hinterlegt war, beinhaltete nicht die eindeutige Belegnummer des HV-SAP-Belegs. Dieser Umstand erschwerte die Nachvollziehbarkeit der Verbuchung der e-Rechnungen. (TZ 10)

Der Anweisungsreferent hatte die Möglichkeit, die Information des Rechnungslegers über die Zurückweisung der e-Rechnung manuell zu unterdrücken. Damit war nicht gewährleistet, dass der Rechnungsleger über die Zurückweisung seiner Rechnung informiert wurde. (TZ 10)

Ausnahmetatbestände und mögliche Umgehungsprozesse

Aus der Stichprobe von 367 Rechnungen wiesen 360 keine Mängel auf, sie entsprachen den gesetzlichen Ausnahmeregeln und wiesen alle erforderlichen Merkmale einer Rechnung aus. Bei den mangelhaften Rechnungen hatte das haushaltsleitende Organ korrekt eingebrachte e-Rechnungen nicht im elektronischen Workflow bearbeitet. (TZ 12)

Bei keiner der Stichproben der Kreditorenrechnungen war im HV-SAP-System zu erkennen, warum diese eine Ausnahme von der e-Rechnung darstellten. Zur Beurteilung musste Einsicht in die Beleggrundlage genommen werden. Eine rasche Beurteilung der zugrunde gelegten Ausnahmebestimmung durch den Buchhalter im Zuge der Verbuchung war dadurch ebenso wenig möglich wie eine systematische Nachprüfung der jeweils referenzierten Ausnahmebestimmungen. (TZ 13)

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH führte im Rahmen der Prüfung der Abschlussrechnungen des Bundes gemäß § 9 Rechnungshofgesetz 1948 (RHG 1948) von September 2015 bis Februar 2016 eine Funktionsprüfung zum System der e-Rechnung beim BMF, der Buchhaltungsagentur des Bundes (**Buchhaltungsagentur**) und bei allen haushaltsleitenden Organen (Stichprobenprüfung) durch. Die Prüfungshandlungen beim BMF fanden in der Zentralstelle bei der zuständigen Abteilung V/3 und bei der für die Verbuchung zuständigen Buchhaltungsagentur statt.

(2) Ziel der Überprüfung war die Beurteilung des Internen Kontrollsystems (IKS) betreffend die Einbringung und Weiterverarbeitung von e-Rechnungen im Bund. Weiters überprüfte der RH, ob die Maßnahmen des IKS sowie die definierten Abläufe im Verfahren wirkungsvoll implementiert waren. Die Überprüfung erfolgte auf Basis eines risikoorientierten Prüfungsansatzes.

(3) Der RH hatte bereits im Rahmen der Prüfung der Abschlussrechnungen 2013 das Thema e-Rechnung im Bund behandelt (vgl. BRA 2013, Textteil Band 2, TZ 34). Der RH hatte damals u.a. die zum damaligen Zeitpunkt mangelhafte Umsetzung der Prüfungsroutinen bei Einbringen von e-Rechnungen sowie das Fehlen von logischen Prüfungen bei der Eingabe an sich (z.B. war nur die Eingabe von Steuersätzen möglich, die das Umsatzsteuergesetz (UStG) vorsah) kritisiert. Der Stand der Umsetzung war ebenfalls Gegenstand der Prüfung.

(4) Zur Überprüfung der praktischen Umsetzung der Verfahrensvorschriften und IKS-Maßnahmen führte der RH neben der Analyse der eingesetzten IT-Verfahren auch Stichprobenprüfungen durch. Dafür zog der RH einem risikoorientierten Prüfungsansatz folgend eine gleich verteilte zufällige Stichprobe von drei e-Rechnungsbelegen je Globalbudget (sofern vorhanden). Betragliche Ober- bzw. Untergrenzen blieben unberücksichtigt. Die e-Rechnungsbelege waren im HV-SAP-System mit dem Belegkennzeichen „RN“ (Rechnungseingang netto) erfasst. Die Grundmenge für die zufällige Stichprobe war die Anzahl der je Globalbudget zuordenbaren Belegnummern aus dem Buchungsstoff des Finanzjahres 2015³. Insgesamt überprüfte der RH im Zuge der gegenständlichen Funktionsprüfung 367 Belege aus 31 Untergliederungen.

³ Eine Belegnummer ist nur dann einem Globalbudget eindeutig zuordenbar, wenn bei der Verbuchung des Belegs eine Voranschlagsstelle (auch „Fonds“ genannt) angesprochen wird. Folglich leitete der RH die Grundgesamtheit aus jenen Belegen ab, die über eine Voranschlagsstelle eines Globalbudgets verbucht wurden.

Der RH überprüfte den gesamten Verfahrensablauf und die Schnittstellen zwischen den Applikationen auf Einhaltung der vorgesehenen IKS-Maßnahmen sowie die Einhaltung der Verfahrensvorschriften bei der Be- und Verarbeitung der Belege.

(5) Der RH übermittelte am 4. Mai 2016 das Prüfungsergebnis an die überprüfte Stelle zur Stellungnahme. Die Stellungnahme des BMF langte am 25. Mai 2016 im RH ein, der RH erstattete seine Gegenüberungen im Juni 2016.

Anwendung der e-Rechnung im Bund

- 2 Mit der EU-Richtlinie 2010/45/EU zur rechtlichen Gleichstellung von elektronischen Rechnungen mit Papierrechnungen, dem Abgabenänderungsgesetz 2012 sowie mit § 5 IKT-Konsolidierungsgesetz (IKTKonG) wurden die rechtlichen Grundlagen für die Umsetzung der e-Rechnung im Bund geschaffen. Die Verordnung des BMF, BGBl. II Nr. 505/2012 (e-Rechnungsverordnung)⁴, regelte darauf aufbauend die Einbringung von e-Rechnungen bei Bundesdienststellen. In dieser Verordnung waren die Verpflichtung zur Ausstellung und Übermittlung der e-Rechnung, die zu verwendenden Datenstrukturen, die Übertragungswege sowie bestimmte Inhalte der e-Rechnung festgelegt.

Damit waren die Vertragspartner des Bundes im Waren- und Dienstleistungsverkehr seit 1. Jänner 2014 verpflichtet, Rechnungen an den Bund ausschließlich in elektronischer Form einzubringen. Die Verpflichtung erfasste nicht ausländische Vertragspartner von Bundesdienststellen. Wenn jedoch ausländische Rechnungsleger e-Rechnungen einbrachten, war deren Entgegennahme vorgesehen.

- 3.1 (1) Der RH ersuchte das BMF im Rahmen der Prüfung um Übermittlung einer Auswertung der beim Bund eingebrachten e-Rechnungen sowie der eingebrachten Papierrechnungen. Durch die Tatsache, dass im HV-SAP-System nur die e-Rechnungen ein eindeutiges Belegkennzeichen erhielten, war es dem BMF mit angemessenem Aufwand nicht möglich, verlässliche Zahlen über die beim Bund eingebrachten Papierrechnungen bereitzustellen.

(2) Für das Jahr 2015 wurden im Wirkungsbereich der haushaltsleitenden Organe des Bundes insgesamt 790.826 e-Rechnungen verbucht. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Verteilung der e-Rechnungen auf die einzelnen Untergliederungen:

⁴ in der Fassung vom 26. Februar 2015

Tabelle 1: e-Rechnungen 2015 nach Untergliederungen	
Untergliederung	e-Rechnungen Anzahl
01 Präsidentschaftskanzlei	230
02 Bundesgesetzgebung	6.206
03 Verfassungsgerichtshof	81
04 Verwaltungsgerichtshof	89
05 Volksanwaltschaft	1.669
06 Rechnungshof	258
10 Bundeskanzleramt	11.144
11 Inneres	175.419
12 Äußeres	2.431
13 Justiz	384.963
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	53.154
15 Finanzverwaltung	16.002
16 Öffentliche Abgaben	3.312
20 Arbeit	3.099
21 Soziales und Konsumentenschutz	15.948
22 Pensionsversicherung	7
23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte	3.667
24 Gesundheit	2.014
25 Familien und Jugend	5.774
30 Bildung und Frauen	69.210
31 Wissenschaft und Forschung	5.568
32 Kunst und Kultur	5.430
33 Wirtschaft (Forschung)	22
34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	583
40 Wirtschaft	4.666
41 Verkehr, Innovation und Technologie	3.404
42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	14.890
43 Umwelt	1.034
44 Finanzausgleich	431
45 Bundesvermögen	103
46 Finanzmarktstabilität	18
Gesamtergebnis	790.826

Quellen: HV-SAP-System; BMF

In den Untergliederungen (UG) 03 Verfassungsgerichtshof und 04 Verwaltungsgerichtshof war die Zahl der eingebrachten e-Rechnungen besonders niedrig, weil in diesen Bereichen hauptsächlich Gebührenansprüche verrechnet wurden, welche von der Verpflichtung zur Einbringung von e-Rechnungen ausgenommen waren. Auch die UG 33 Wirtschaft (Forschung) wies im Vergleich wenige e-Rechnungen auf, da sie vornehmlich Förderungen verrechnete, welche ebenfalls von der verpflichtenden Einbringung von e-Rechnungen ausgenommen waren.

(3) Ausnahmebestimmungen sahen vor, dass in folgenden Geschäftsfällen (§ 5 Abs. 2 IKTKonG) e-Rechnungen nicht verpflichtend waren (Stand 31. Oktober 2014):

- Bar- und Kreditkartenzahlungen
- Mieten und Mietvorschreibungen aufgrund von Bestandverträgen
- Betriebskostenabrechnungen waren dann als e-Rechnung zu übermitteln, wenn es sich um die jährliche Betriebskostenabrechnung oder um eine von der Mietvorschreibung getrennte monatliche Betriebskostenabrechnung handelte.
- Leasingverträge
- Versicherungsverträge
- Rechnungen vom Bund an den Bund
- Sachverständige und Dolmetscher, wenn ein Anspruch auf eine Gebühr nach dem Gebührenanspruchsgesetz (GebAG) bestand.
- Ausländische Vertragspartner
Ausländische Vertragspartner waren vom § 5 IKTKonG nur umfasst, wenn die technischen und organisatorischen Voraussetzungen bestanden. Für ausländische Unternehmen stand die PEPPOL-Transport-Infrastruktur⁵ zur Verfügung.
Ein ausländischer Vertragspartner mit einer Betriebsstätte im Inland galt als inländischer Vertragspartner (e-Rechnungs-Pflicht).
- Gebühren und Abgaben, wenn sie aufgrund eines Bescheides vorgeschrieben wurden (z.B. Kommunalabgaben).
- Kosten aufgrund von Bescheiden oder Gerichtsurteilen
- Förderungen
- Rechnungen, die zum Nachweis der widmungsgemäßen Verwendung von Förderungen dem Fördergeber vorgelegt wurden oder wenn es um die Auszahlung von Fördergeldern ging.
- Kostenersätze (z.B. Kostenersatz für die Tätigkeit eines Laienrichters, von Schöffen, Zeugen, Geschworenen oder Auskunftspersonen)
- Mitgliedsbeiträge (z.B. an in- und ausländische Institutionen bzw. Organisationen)
- Refundierungen an Mitarbeiter für geleistete Barauslagen, z.B. für den Kauf von Büromitteln oder für ein Geschäftsessen.

3.2 (1) Der RH kritisierte, dass im HV-SAP-System eingebrachte Rechnungen nicht eindeutig gekennzeichnet wurden und somit Auswertungen zur Zahl der eingebrachten Papierrechnungen nicht möglich waren. Aus Sicht des RH war dadurch eine direkte Evaluierung der

⁵ Pan-European Public Procurement OnLine: internationale Standardisierung grenzüberschreitender elektronisch unterstützter öffentlicher Beschaffungsverfahren innerhalb der EU, basierend auf standardisierten Nachrichtenprofilen und einer Leitungsinfrastruktur, die den sicheren und zuverlässigen Austausch von elektronischen Dokumenten zwischen Auftraggebern und Vertragspartnern ermöglicht.

Umsetzung der Verpflichtung zur Einbringung von e-Rechnungen im Bund nicht möglich. Er empfahl daher dem BMF, eingebrachte Papierrechnungen im HV-SAP-System eindeutig zu kennzeichnen, um zukünftig entsprechende Auswertungen zu ermöglichen.

(2) Der RH merkte kritisch an, dass eine Vielzahl von Ausnahmetatbeständen für die Einbringung von e-Rechnungen vorgesehen war (siehe auch [TZ 12](#)). Nach Ansicht des RH waren die Ausnahmen zu weitreichend. Eine Einschränkung der Ausnahmetatbestände wäre dazu geeignet, die Zahl an eingebrachten e-Rechnungen noch weiter zu steigern. Er empfahl dem BMF, die Angemessenheit der Ausnahmetatbestände zu evaluieren und allenfalls entsprechende Einschränkungen vorzunehmen, um so die Verpflichtung zur Einbringung von e-Rechnungen weiter auszudehnen.

- 3.3** *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass eingebrachte e-Rechnungen ein eindeutiges Kennzeichen hätten und daher auswertbar seien, Papierrechnungen könnten über die Belegart ausgewertet werden. Eine weitere Auswertung nach gesetzlichen Ausnahmetatbeständen bzw. Nichtanwendungsfällen sei nicht möglich. Eine Weiterentwicklung der Auswertungsmöglichkeiten werde auf ihre Machbarkeit geprüft und einer Kosten-Nutzen-Betrachtung unterzogen. Das BMF wies darauf hin, dass der letzte Prüfschritt, ob die eingebrachten Rechnungen den gesetzlich Vorschriften entsprechen würden, der Buchhaltungsagentur obliege.*

Die Ausnahmetatbestände und Nichtanwendungsfälle seien mit dem RH akkordiert.

- 3.4** Der RH entgegnete dem BMF, dass eine Auswertung der Belege aus dem HV-SAP-System nur nach der Belegart erfolgen konnte. Die Belegart änderte sich aber bei e-Rechnungen, wenn diese nicht im elektronischen Workflow weiter bearbeitet wurden, wodurch diese Belege bei Auswertungen nicht mehr als e-Rechnungen gekennzeichnet waren. Folglich war eine Auswertung sämtlicher als e-Rechnung eingebrachten Belege nicht möglich, weshalb auch das BMF im Rahmen der Prüfung nicht in der Lage war, eine solche Auswertung bereitzustellen. Der RH verblieb folglich bei seiner Empfehlung.

Eine Beurteilung der Auswirkung der Nichtanwendungsfälle und Ausnahmetatbestände auf die Zahl der einzubringenden e-Rechnungen war bei deren Festlegung nicht konkret absehbar gewesen. Wie der RH in der gegenständlichen Prüfung aber feststellte, weisen sie Verbesserungspotenzial auf. Der RH hielt folglich seine diesbezügliche Empfehlung aufrecht.

- 4.1** Gemäß EU-Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen sollten öffentliche Auftraggeber und Vergabestellen künftig zur Annahme und Verarbeitung elektronischer Rechnungen verpflichtet werden. Dabei sollte in einem 36 Monate dauernden ersten Schritt eine europäische Norm für die elektronische Rechnungslegung geschaffen werden, um die existierenden, unterschiedlichen europäischen Standards zu vereinheitlichen. Danach sollte ab November 2018 die Verpflichtung der elektronischen Rechnungslegung in Kraft treten.

Die in Österreich vorgesehene Verpflichtung zur Einbringung von e-Rechnungen an den Bund nahm diese geplante Regelung der EU bereits größtenteils vorweg.

- 4.2** Der RH begrüßte die frühe verpflichtende Einführung der e-Rechnung im Bund. Sie schuf die technische und organisatorische Grundlage, die eine Umsetzung der EU-Richtlinie 2014/55/EU schnell und effizient möglich machte. Der RH empfahl dem BMF, allenfalls nötige Anpassungen möglichst zeitnah vorzunehmen.
- 4.3** *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass in Bezug auf die Richtlinie 2014/55/EU keine Anpassungen erforderlich seien, vielmehr sei die österreichische Lösung im europäischen Raum bereits als Vorzeigemodell etabliert.*

e-Rechnung im Bund — Soll-Prozesse

Einbringung von
e-Rechnungen

- 5.1** (1) Die Einbringung von e-Rechnungen an den Bund erfolgte mittels elektronischer Datenübermittlung. Um eine e-Rechnung an den Bund einbringen zu können, war für den Rechnungsleger entweder eine einmalige Registrierung am Unternehmensserviceportal (USP) erforderlich oder die Einbringung erfolgte über einen Dritten (Dienstleister), welcher über eine Registrierung beim USP verfügte. Alternativ konnten e-Rechnungen von ausländischen und inländischen Geschäftspartnern auch über die PEPPOL-Transport-Infrastruktur gelegt werden.

(2) Nach Anmeldung am USP und Aufruf des Services E-RECHNUNG.GV.AT waren für die Einbringung von Rechnungen und deren Beilagen folgende in der Verfahrensbeschreibung des BMF vorgesehene Möglichkeiten gegeben:

- Onlineformular: Der Rechnungsleger erfasste die Inhalte der Rechnung in einem Online-Rechnungsformular, das System übermittelte die Inhalte in strukturierter Form an den Bund.
- Upload: Für durch den Rechnungsleger selbst erstellte strukturierte e-Rechnungen⁶ sowie im PEPPOL-Format erstellte Rechnungen bestand in der Anwendung die Möglichkeit zum Upload und zur Weiterleitung an den Rechnungsempfänger.
- Webservice/Serviceprovider: Ein Webservice unterstützte die elektronische Einbringung der e-Rechnungen an den Bund (gegebenenfalls unter Zuhilfenahme eines Serviceproviders).

5.2 Der RH merkte positiv an, dass das BMF drei Einbringungsmöglichkeiten für e-Rechnungen anbot. Aus Sicht des RH ermöglichte dies jedem Unternehmer, e-Rechnungen an den Bund einzubringen.

6.1 (1) Bei der Einbringung einer e-Rechnung an den Bund waren die Auftragsreferenz (Einkäufergruppe bzw. Bestellungsreferenz bei MM⁷-Bestellungen) sowie die Kreditorennummer zentrale Anknüpfungspunkte und deshalb neben den übrigen, im UStG vorgesehenen Rechnungsmerkmalen als Pflichtfelder vorgesehen. Ein weiteres Pflichtfeld stellte die E-Mail-Adresse des Rechnungslegers dar, zumal der Schriftverkehr über die eingebrachte Rechnung per E-Mail abgewickelt wurde.

Die Zuordnung der e-Rechnung zum jeweils zuständigen haushaltsleitenden Organ erfolgte über die Auftragsreferenz. Diese wurde dem Auftragnehmer beim jeweiligen Bestellvorgang übermittelt und stellte damit eine direkte Referenz zwischen Bestellung und Rechnung dar. Eine Prüfroutine überprüfte automatisch die Gültigkeit der Auftragsreferenz bei der Einbringung einer e-Rechnung ebenso wie die durch den Rechnungsleger ausgewiesene Kreditorennummer. Da im Zahlungsverkehr des Bundes das Geschäftspartnermodell zur Zeit der Gebärungsüberprüfung nicht eingeführt war, konnte es vorkommen, dass ein Unternehmer über mehrere Kreditorennummern verfügte. Diesfalls hatte der Unternehmer die jeweils für den verrechneten Bestellvorgang verwendete korrekte Kreditorennummer anzugeben, widrigenfalls die e-Rechnung automatisch zurückgewiesen wurde.

⁶ durch geeignete Software oder mit Hilfe eines Word-Plug-Ins erstellte, strukturierte e-Rechnungen

⁷ Material Management des Bundes

(2) Im Rahmen der Einbringung der e-Rechnung prüfte die automatische Prüfroutine ferner die im UStG vorgesehenen Rechnungsmerkmale. In mehreren Schritten wurden z.B. der Nettobetrag, der angegebene Steuersatz und der Bruttobetrag auf rechnerische Richtigkeit geprüft. Die Übernahme der e-Rechnung erfolgte nur bei erfolgreicher Durchführung aller vorgesehenen Prüfschritte.

Der Rechnungsleger erhielt nach Durchlaufen der Prüfungsrouinen eine automatisierte Rückmeldung per E-Mail. Diese Rückmeldung enthielt entweder eine Rechnungskopie mit einem elektronisch gesetzten Eingangs- bzw. Übernahmevermerk („Elektronisch registriert am *Datum* um *Uhrzeit*“) oder eine Mitteilung über die Abweisung der e-Rechnung samt einer entsprechenden Begründung.

(3) Die Tatsache, dass die e-Rechnung über die Schnittstelle übernommen (also nicht abgewiesen) wurde, bedeutete nicht, dass das zuständige haushaltsleitende Organ diese in Bearbeitung nehmen musste. Das HV-SAP-System übernahm die Rechnung erst, wenn der zuständige Sachbearbeiter sie tatsächlich in Bearbeitung genommen hatte. Wies der zuständige Sachbearbeiter die e-Rechnung zurück, so wurde diese gelöscht und nicht in das HV-SAP-System übernommen. Damit waren die zurückgewiesenen e-Rechnungen im Records-Management des HV-SAP-Systems nicht dokumentiert bzw. archiviert.

6.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Schnittstelle zur Einbringung von e-Rechnungen über mehrfache Prüfroutinen verfügte, welche das Vorhandensein wesentlicher Rechnungsmerkmale sowie notwendiger Informationen zur Verarbeitung der e-Rechnung sicherstellte. Nach Ansicht des RH waren die Prüfroutinen grundsätzlich dazu geeignet, das Vorhandensein der gesetzlich vorgesehenen bzw. für die Verarbeitung erforderlichen Rechnungsbestandteile sicherzustellen.

(2) Der RH kritisierte, dass das BMF das Geschäftspartnermodell nach wie vor nicht umgesetzt hatte, weshalb es möglich war, dass ein Lieferant unter mehreren Kreditorenummern auftrat. Dieser Umstand führte bei der automatisierten Prüfung der Kreditorenummern bei der Einbringung von e-Rechnungen zu Schwierigkeiten. Der RH empfahl dem BMF erneut⁸, die Umsetzung des Geschäftspartnermodells zu forcieren, um die sich aus der mehrfachen Erfassung von Geschäftspartnern ergebenden Probleme bei der Einbringung von e-Rechnungen zu vermeiden.

⁸ vgl. BRA 2014, Textteil Band 3, Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung gemäß § 9 RHG, TZ 5 ff.

(3) Der RH kritisierte, dass im Falle der positiven Prüfung der e-Rechnung bei Einbringung eine Übernahmebestätigung an den Rechnungsleger übermittelt wurde, obwohl die tatsächliche Übernahme der Rechnung durch das zuständige haushaltsleitende Organ damit noch nicht sichergestellt war. Vielmehr hatte das haushaltsleitende Organ im Zuge der Bearbeitung der eingebrachten e-Rechnung noch die Möglichkeit, die Rechnung zurückzuweisen. Das gewählte Vorgehen verursachte nach Ansicht des RH Rechtsunsicherheit, zumal die übermittelte Empfangsbestätigung auch als Anerkenntnis der gegenständlichen Forderung interpretiert werden konnte, obwohl die e-Rechnung vom zuständigen haushaltsleitenden Organ tatsächlich noch nicht übernommen worden war. Der RH empfahl dem BMF, den Wortlaut der Übernahmebestätigung, welche automatisiert an den Rechnungsleger bei erfolgreicher Einbringung der e-Rechnung übermittelt wird, dahingehend zu ändern, dass sie zweifelsfrei nur die Bestätigung des Empfangs der e-Rechnung über die e-Rechnungs-Schnittstelle zum Ausdruck bringt. Keinesfalls sollte damit eine Übernahme des zuständigen haushaltsleitenden Organs oder ein allenfalls rechtswirksames Anerkenntnis der in der Rechnung ausgewiesenen Forderungen zum Ausdruck kommen.

(4) Ferner kritisierte der RH, dass zurückgewiesene e-Rechnungen gleichzeitig im HV-SAP-System gelöscht wurden und dass sohin nicht mehr nachvollziehbar war, wieviele und welche e-Rechnungen gesamt eingebracht bzw. aus welchem Grund diese zurückgewiesen wurden. Der RH empfahl dem BMF, auch zurückgewiesene e-Rechnungen samt der Begründung der Zurückweisung im Records-Management des HV-SAP-Systems zu archivieren, um diese nachvollziehbar zu machen.

6.3 *Das BMF betonte in seiner Stellungnahme, dass durch die Einführung des Objekts „Geschäftspartner“ eine Harmonisierung im Bereich der Kreditoren- und Debitorenverwaltung durchgeführt und die Anbindung an die relevanten öffentlichen Register sichergestellt werden solle. Aufgrund der Komplexität der technischen Umsetzung sei mit einer Produktivsetzung im dritten Quartal 2016 (5. September 2016) zu rechnen.*

Bezüglich der Übernahmebestätigung führte das BMF aus, dass es sich um eine rein technische Prüfung handle, ein Anerkenntnis sei damit nicht zu verbinden. Es werde eine allfällige Anpassung des Wortlauts der Rückmeldung geprüft, der Text könne um den Zusatz „vorbehaltlich der sachlichen Prüfung“ ergänzt werden.

Zur Archivierung zurückgewiesener e-Rechnungen gab das BMF in seiner Stellungnahme an, dass bei der Löschung eines Rechnungsbelegs

nur der Link zum Archiv entfernt würde und der Beleg nicht mehr im Records Management angezeigt werde.

- 6.4 Der RH begrüßte die Bemühungen des BMF zur endgültigen Umsetzung des Geschäftspartnermodells sowie die Bereitschaft zur Ergänzung des Wortlauts der Rückmeldung beim Eingang von e-Rechnungen.

Bezüglich der Archivierung von gelöschten e-Rechnungen entgegnete der RH dem BMF, dass es im Zuge seiner Belegprüfung bzw. der Stichprobenprüfung nicht möglich war, Einsicht in die gelöschten e-Rechnungsbelege zu nehmen. Auf Nachfrage im Rahmen der Prüfung teilte die zuständige Abteilung V/3 des BMF mit, dass diese Belege „gelöscht“ würden. Dass „nur“ der Link zum Archiv entfernt worden war, war für den RH nicht ersichtlich und nachvollziehbar; dies war auch für die Prüfung unerheblich, zumal auf diese Belege nicht zugegriffen werden konnte. Der RH verblieb folglich bei seiner Empfehlung, auch gelöschte e-Rechnungen im System nachvollziehbar zu hinterlegen.

Verarbeitung von
e-Rechnungen

- 7.1 (1) Die Verarbeitung der eingelangten e-Rechnung erfolgte grundsätzlich im Rahmen des bereits für Eingangsrechnungen in Papierform im HV-SAP-System etablierten Prozesses. Der elektronisch erzeugte Eingangsstempel protokollierte den Zeitpunkt des Rechnungseingangs, die Rechnung wurde mit der Annahme durch das haushaltsleitende Organ im HV-SAP-System angelegt.

Das Records-Management im HV-SAP-System wies die Rechnungen den zuständigen Anweisungsreferenten (ARE) in ihren Arbeitsvorrat zu, welche die Bearbeitung durchführten. Vom Anweisungsreferenten zurückgewiesene Rechnungen waren nicht im System dokumentiert.

(2) Durch die Generierung des Belegs im HV-SAP-System wurden wesentliche Rechnungsinformationen vorerfasst. Andere aus der e-Rechnung ersichtliche Informationen musste der Bearbeiter manuell erfassen (z.B. Kontodaten). Sämtliche Rechnungsinformationen (mit Ausnahme des Einbringungsdatums) waren durch den Bearbeiter veränderbar, also auch jene, welche automatisiert aus der e-Rechnung übernommen wurden.

- 7.2 (1) Der RH wiederholte seine Kritik, dass e-Rechnungen nachvollziehbar im HV-SAP-System erst mit der Annahme der Rechnung angelegt wurden und zurückgewiesene e-Rechnungen im System nicht dokumentiert waren (siehe auch [TZ 6](#), [TZ 10](#)).

(2) Ferner kritisierte der RH, dass trotz Vorhandenseins der strukturierten e-Rechnung nicht alle aus dieser ableitbaren Informationen automatisiert in den Buchungsbeleg übertragen wurden. Der RH empfahl dem BMF, die Möglichkeiten zur automatisierten Vorerfassung der vorhandenen Rechnungsinformationen zu prüfen und die Vorerfassung dieser Informationen weiter auszubauen.

(3) Für den RH war es nicht nachvollziehbar, warum durch die strukturierte e-Rechnung vorgegebene und automatisiert übernommene Rechnungsinformationen durch den Bearbeiter veränderbar waren. Dies betraf insbesondere die Personendaten des Rechnungslegers sowie dessen Bankverbindung und die vorerfassten Daten zur erbrachten Lieferung bzw. Leistung. Nach Ansicht des RH wäre die unveränderbare Übernahme von wesentlichen Rechnungsinformationen ein Beitrag zur Qualitätssicherung der Verbuchung. Er empfahl daher dem BMF, die Veränderungsmöglichkeiten durch den Bearbeiter auf jene Elemente einzuschränken, welche im Zuge der korrekten Verbuchung jedenfalls veränderbar sein müssen.

7.3 (1) *Das BMF führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Zuordnung der Angaben in der e-Rechnung zu den Verrechnungsmerkmalen im HV-SAP-System nur möglich sei, wenn die entsprechenden Angaben durch die haushaltsführende Stelle bereits anlässlich des Bestellvorgangs (MM-Bestellung, Obligo) vollständig im HV-SAP-System erfasst worden seien. Bei Verwendung einer Mittelbindung stünden keine Kontierungsmerkmale zur Verfügung, weshalb nur die Metadaten⁹ aus der e-Rechnung elektronisch übernommen würden. Informationen zu den einzelnen Rechnungspositionen sowie die Kontierungsmerkmale seien händisch zu erfassen.*

(2) Daten, die mit dem Rechnungsbeleg übermittelt würden, seien nicht veränderbar. Bei der Anlage des Rechnungsbelegs würden die personenbezogenen Daten aus einem Kreditorenstammsatz aus dem System herangezogen, wenn diese mit der Rechnung übereinstimmten. Ansonsten sei der Stammsatz anzupassen oder neu zu erfassen.

7.4 (1) Bezüglich der Vorerfassung der Rechnungsinformationen entgegnete der RH dem BMF, dass die diesbezügliche Empfehlung des RH auf die grundsätzliche Übernahme der Daten aus der eingegangenen e-Rechnung abzielte und nicht auf die Datenübernahme aus anderen Vorsystemen. Der RH verblieb folglich bei seiner Empfehlung.

⁹ allgemeine Rechnungsdaten: Rechnungsleger, Rechnungsdatum etc.

(2) Der RH stellte gegenüber dem BMF klar, dass die Daten in der e-Rechnung unveränderbar hinterlegt waren, die Daten bei der Belegfassung im HV-SAP-System aber durch den Bearbeiter verändert werden konnten. Er verblieb daher bei seiner diesbezüglichen Feststellung und Empfehlung.

8.1 (1) Zur weiteren Verarbeitung der e-Rechnung war die Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit gemäß § 113 Abs. 2 BHG 2013 erforderlich. Eine für die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit zuständige Person musste entweder im HV-SAP-System angelegt sein (Rolle SARI) oder war via ESS zur entsprechenden Prüfung eingebunden. Die Zuweisung von Belegen zur Bearbeitung an Bearbeitergruppen war in ESS nicht vorgesehen, wodurch es verschiedentlich zur verzögerten Bearbeitung kam (z.B. Zuweisung an Bearbeiter die krank waren). Daneben war auch eine Schnittstelle zum ELAK etabliert (ELAK-Koppelung), über welche ebenfalls die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durchgeführt und dokumentiert werden konnte. Zusätzlich war es möglich, eine Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit, welche nicht auf die im System vorgesehenen Arten erfolgt war, mit dem Vermerk „fremd geprüft“ zu dokumentieren.

(2) Nur die in den zur Verfügung stehenden Systemen vorgenommenen Prüfungen waren im Records-Management des HV-SAP-Systems nachvollziehbar dokumentiert. Im Falle der externen Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit war diese durch den Bearbeiter manuell zu erfassen. Im HV-SAP-System war für diesen Fall keine Vorkehrung getroffen, die die Dokumentation jenes Bearbeiters zwingend erforderlich machte, der die sachliche und/oder rechnerische Richtigkeit bestätigt hatte.

Im Zuge seiner Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung des Bundes zum Finanzjahr 2015¹⁰ hatte der RH festgestellt, dass bei einer erheblichen Anzahl der in der Stichprobe überprüften Belege eine externe Prüfung vermerkt war, obwohl teilweise die ordnungsgemäße Dokumentation des Weges der sachlichen und rechnerischen Prüfung fehlte.

8.2 Der RH hielt fest, dass durch die drei alternativen Prüfungswege im System (HV-SAP-System, ELAK oder ESS) für jede Organisationseinheit die Möglichkeit zur Durchführung und Dokumentation der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit gegeben war. Somit war nach Ansicht des RH der Vermerk einer externen Prüfung nur in

¹⁰ vgl. BRA 2015, Textteil Band 3, Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung des Bundes gemäß § 9 RHG 1948, TZ 26 ff.

Ausnahmefällen erforderlich und zulässig. Wie die Stichprobenprüfung im Zuge der Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung jedoch zeigte, wurde bei einer erheblichen Anzahl der überprüften Belege eine externe Prüfung vermerkt, teilweise ohne den Weg der sachlichen und rechnerischen Prüfung ordnungsgemäß zu dokumentieren (vgl. TZ 27 Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung des Bundes für das Jahr 2015 gemäß § 9 Abs. 1 RHG 1948). Der RH empfahl daher dem BMF, im HV-SAP-System die Verwendung des Vermerks „fremd geprüft“ nur in begründeten Ausnahmefällen zu gestatten. Für alle haushaltsleitenden Organe, welche über ELAK und eine entsprechende ELAK-Koppelung verfügen, wäre die Verwendung des Vermerks „fremd geprüft“ technisch zu unterbinden. Er empfahl dem BMF darüber hinaus, ein Begründungserfordernis in das HV-SAP-System aufzunehmen, wenn der Vermerk „fremd geprüft“ verwendet wird. Ferner wäre durch systemtechnische Vorkehrungen sicherzustellen, dass in diesen Fällen der Weg der sachlichen und rechnerischen Prüfung ordnungsgemäß dokumentiert wird.

Der RH empfahl dem BMF weiters, für die Bearbeitung in ESS die Möglichkeiten zur Zuweisung von Belegen an Bearbeitergruppen zu prüfen, um die Abläufe zu optimieren.

8.3 *(1) Das BMF hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die Möglichkeit der „Fremdprüfung“ nicht nur im Zusammenhang mit der e-Rechnung zu sehen sei. Die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit könne auch durch Bedienstete erfolgen, die über keinen Zugang zum HV-SAP-System verfügten, weshalb es notwendig sei, in der Erfassungsmaske des HV-SAP-Systems auf diesen Umstand hinzuweisen. Die Empfehlung des RH, bei der ELAK-Koppelung diese Möglichkeit auszuschließen, sei für das BMF nicht nachvollziehbar, da der RH in der Vergangenheit diesen Fremdprüfungshinweis in solchen Fällen eingefordert habe.*

(2) Ferner würde der Anweisungsbefugte durch seine Unterfertigung auch das vorschriftsmäßige Zustandekommen der Anordnung bestätigen, insbesondere, dass die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit ordnungsgemäß erfolgt sei. Zur Dokumentation eines Begründungserfordernisses beim Vermerk „fremd geprüft“ wies das BMF darauf hin, dass alle Dokumente und Bearbeitungsschritte vom HV-SAP-System automatisch protokolliert und archiviert würden und vom Sachbearbeiter nicht verändert werden könnten.

(3) Die Zuweisung von Belegen an Bearbeitergruppen im ESS zur Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit sei technisch möglich, für die haushaltsführenden Stellen aber mit hohem Pflegeauf-

wand verbunden. Es könne die Funktion der Vertreterregelung genutzt oder im Falle der Verhinderung die Möglichkeit, Belege aktiv zurückzuholen und anderen Bearbeitern zuzuweisen.

8.4 (1) Der Argumentation des BMF betreffend der Möglichkeit zur Setzung des Vermerks „fremd geprüft“ hielt der RH das Ergebnis der Stichprobenprüfung entgegen: Demnach war eine hohe Anzahl von Belegen mit dem Vermerk „fremd geprüft“ zur Verbuchung gelangt, eine sachliche Begründung für das Nichteinhalten des elektronischen Workflows war für den RH dabei aber in den meisten Fällen nicht ersichtlich. Gerade in Fällen, in denen eine ELAK-Koppelung etabliert war, war es nicht nachvollziehbar, warum die Prüfung nicht im ELAK dokumentiert war. Den Fremdprüfungsvermerk hatte der RH zu einer Zeit eingefordert, als eine technische Koppelung zwischen HV-SAP-System und ELAK noch nicht möglich war. Diese Möglichkeit bestand aber nunmehr, weshalb der RH seine diesbezügliche Empfehlung aufrecht hielt.

(2) Die Argumentation des BMF, dass durch die Unterfertigung des Anweisungsreferenten der Beleg als „richtig“ bestätigt anzusehen sei, war in Hinblick auf die Ergebnisse der Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung des RH¹¹ als wenig stichhaltig anzusehen, weil der RH im Zuge der Stichprobenprüfung mehrfach Belege vorfand, bei denen im HV-SAP-System der Vermerk „fremd geprüft“ gesetzt war, am originalen Beleg aber der Vermerk der sachlichen und rechnerischen Prüfung fehlte. Darüber hinaus war das Ersetzen der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durch den Anweisungsreferenten auch nicht in §§ 119 und 120 BHV 2013 vorgesehen und genügte daher nicht dem Erfordernis der ordnungsmäßigen Dokumentation der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit. Gleiches galt für die automatischen Dokumentationsroutinen des HV-SAP-Systems, die nur jene Bearbeitungsschritte dokumentieren konnten, welche auch im HV-SAP-System erfolgten und damit keinesfalls eine allfällige Fremdprüfung (etwa im ELAK oder auf dem Beleg in Papierform) inhaltlich dokumentieren konnten. Auch diesbezüglich blieb der RH bei seiner Empfehlung.

(3) Der RH betonte bezüglich der Adaptierung des Workflows im ESS, dass der Vorteil der vollständigen elektronischen Dokumentation des Genehmigungswegs gegenüber dem Erfordernis der Pflege allfälliger Genehmiger-Gruppen aufwog. Er hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

¹¹ vgl. BRA 2015, Textteil Band 3, Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung des Bundes gemäß § 9 RHG 1948, TZ 26 ff.

Überprüfung der Ist-Prozesse

- 9.1 (1) Der RH überprüfte im Zuge einer Stichprobenprüfung die Verrechnung von e-Rechnungen im HV-SAP-System für das Finanzjahr 2015. Neben der Übernahme und Verbuchung von e-Rechnungen untersuchte der RH auch Zahlungen und Verrechnungen der an den Bund übermittelten e-Rechnungen. Die folgende Tabelle zeigt die betroffenen Globalbudgets mit der Grundmenge an Belegnummern¹², die darin enthaltenen e-Rechnungsbelegnummern und die Anzahl der ausgewählten vom RH überprüften e-Rechnungsbelegnummern:

¹² entspricht nicht der Gesamtzahl an Eingangsrechnungen

Tabelle 2: Stichprobenziehung e-Rechnungen

Globalbudget	Beleggrund- menge	e-Rechnungs- menge	Auswahl- menge
0101 Präsidentschaftskanzlei	3.302	1.384	3
0201 Bundesgesetzgebung	22.605	5.287	3
0301 Verfassungsgerichtshof	3.053	649	3
0401 Verwaltungsgerichtshof	3.318	1.160	3
0501 Volksanwaltschaft	4.780	920	3
0601 Rechnungshof	8.710	1.028	3
1001 Steuerung, Koordination und Services	56.574	6.929	3
1101 Steuerung	24.876	3.271	3
1102 Sicherheit	892.022	82.435	3
1103 Recht/Asyl/Migration	82.269	7.511	3
1104 Services/Kontrolle	40.787	4.936	3
1201 Außenpolitische Planung, Infrastruktur u. Koordination	173.941	5.178	3
1202 Außen- und integrationspolitische Maßnahmen	1.892	12	3
1301 Steuerung und Services	13.485	1.427	3
1302 Rechtsprechung	920.367	58.970	3
1303 Strafvollzug	231.445	64.463	3
1401 Steuerung und Service	86.689	22.702	3
1402 Streitkräfte	411.527	78.846	3
1403 Sport	3.260	695	3
1501 Steuerung & Services	431.623	6.958	3
1502 Steuer- & Zollverwaltung	407.368	29.941	3
1503 Rechtsvertretung & Rechtsinstanz	38.241	2.092	3
2001 Arbeitsmarkt	146.522	142	3
2002 Arbeitsinspektion	31.867	1.794	3
2101 Steuerung und Services	38.720	5.031	3
2102 Pflege	9.404	2	2
2104 Maßnahmen für Behinderte	550	88	3
2401 Steuerung und Services	19.683	1.955	3
2403 Gesundheitsvorsorge u. Verbrauchergesundheit	2.117	447	3
2501 Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen	156.393	12.688	3
2502 Familienpolitische Maßnahmen und Jugend	5.962	1.462	3
3001 Steuerung und Services	213.602	29.813	3
3002 Schule einschließlich Lehrpersonal	1.232.307	200.022	3
3005 Frauenangelegenheiten und Gleichstellung	853	92	3
3101 Steuerung und Services	14.472	2.797	3
3102 Tertiäre Bildung	10.452	1.588	3
3103 Forschung und Entwicklung	21.728	4.487	3
3201 Kunst	6.739	867	3
3202 Kultur	19.300	2.809	3
3203 Kultureinrichtungen	1.868	1	1
3301 Wirtschaft (Forschung)	642	130	3
3401 Forschung, Technologie und Innovation	3.522	421	3
4001 Steuerung und Services	46.586	4.300	3
4002 Transferleistungen an die Wirtschaft	10.707	325	3
4003 Eich- und Vermessungswesen	112.742	4.810	3
4004 Historische Objekte	25.217	6.902	3
4101 Steuerung und Services	31.182	3.403	3
4102 Verkehrs- und Nachrichtenwesen	24.048	2.475	3
4201 Steuerung und Services	35.113	3.646	3
4202 Landwirtschaft und ländlicher Raum	215.413	18.323	3
4203 Forst-, Wasserressourcen und Naturgefahrenmanagement	103.859	42.769	3
4301 Allgemeine Umweltschutzpolitik	6.198	875	3
4302 Abfall- und Siedlungswasserwirtschaft und Chemie	6.202	432	3
4502 Bundesvermögensverwaltung	11.320	32	3
4601 Finanzmarktstabilität	360	24	3

Quellen: Quellen: HV-SAP-System; RH

(2) Bei der Prüfung der Verrechnung der ausgewählten e-Rechnungsbelege stellte der RH keine Abweichungen zwischen den Soll- und den Ist-Prozessen fest. Infolge der automatisierten Überprüfungen der eingebrachten e-Rechnungen durch die e-Rechnungs-Schnittstelle war auf allen untersuchten Belegen der elektronisch erzeugte Eingangsstempel vermerkt.

Für die weitere Verarbeitung der e-Rechnung war es irrelevant, mit welcher technischen Einbringungsmöglichkeit diese übermittelt worden war. Die Bearbeitung der e-Rechnung im internen Workflow des HV-SAP-Systems unterschied sich nicht von jener bei anderen Arten von Eingangsrechnungen. Folglich waren im Zuge der gegenständlichen Prüfung die Wirksamkeit und Zweckmäßigkeit des IKS im Gebärungsprozess ab dem Zeitpunkt eines erfassten Rechnungsbelegs im HV-SAP-System unabhängig von der Art der Eingangsrechnung und damit durch den RH nicht gesondert zu beurteilen. Eine diesbezügliche Prüfung und Beurteilung erfolgt durch den RH jährlich im Rahmen der Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung.

9.2 Der RH vermerkte positiv, dass laut Stichprobenprüfung die Soll-Prozesse des Verfahrens e-Rechnung sowie die vorgesehenen IKS-Maßnahmen wirkungsvoll implementiert und umgesetzt wurden.

10.1 (1) Übermittelte ein Lieferant eine e-Rechnung an den Bund und waren alle technischen und inhaltlichen automatischen Überprüfungen der Anwendung positiv, so erhielt der Lieferant neben einer Rückmeldung über die erfolgreiche Einbringung der e-Rechnung auch ein PDF-Dokument der Rechnung selbst.

(2) Zeitgleich wurde ein PDF-Dokument der e-Rechnung (inklusive eines elektronisch erzeugten Eingangsstempels) in einem elektronischen Arbeitsvorrat bei der empfangenden Stelle bereitgestellt. Dieses PDF-Dokument enthielt nicht die eindeutige Belegnummer des HV-SAP-Belegs. Die Zuordnung zur empfangenden Stelle erfolgte über eine in der eingebrachten e-Rechnung genannte Auftragsreferenz (Einkäufergruppe bzw. Bestellreferenz bei MM-Bestellungen). Diese war eine eigens dafür definierte organisatorische Einheit einer haushaltsführenden Stelle des Bundes. Durch diese Zuordnung war es allen Anweisungsreferenten einer Einkäufergruppe möglich, auf e-Rechnungen zuzugreifen, diese zu lesen, außerhalb des HV-SAP-Systems als PDF-Dokument zu speichern (oder auszudrucken) und je nach interner Arbeitsaufteilung im weiteren Gebärungsprozess im HV-SAP-System zu bearbeiten. Erst durch das Setzen eines konkreten Bearbeitungsvorgangs im Gebärungsprozess, der sogenannten „Annahme“

der e-Rechnung durch einen Anweisungsreferenten der Einkäufergruppe, verschwand die e-Rechnung aus dem Arbeitsvorrat aller anderen Anweisungsreferenten.

(3) Unabhängig davon, ob sich eine e-Rechnung im Status vor oder nach „Annahme“ befand, konnte diese bei auftretenden Mängeln gelöscht werden. Sofern der Anweisungsreferent es nicht bewusst verhindert hatte, wurde der Lieferant automatisch über die Löschung, inklusive der vom Anweisungsreferenten erfassten Begründung, informiert. Allenfalls musste eine neue e-Rechnung angefordert werden. Der Löschungsvorgang wurde im HV-SAP-System nur insofern automatisch gesichert, als bei einer Belegabfrage die Information einer erfolgten Löschung angezeigt wurde. Die gelöschte e-Rechnung selbst war im HV-SAP-System nicht abrufbar, ebenso wenig war die Begründung der Löschung dokumentiert.

(4) Für alle noch nicht in Bearbeitung genommenen e-Rechnungen, die sich nach dem Abschlussstichtag (31. Dezember) noch im Arbeitsvorrat der Anweisungsreferenten befanden, legte das BMF fest, dass diese unter Setzung einer Nachfrist aus dem Arbeitsvorrat aller Anweisungsreferenten im Bund zu löschen waren. Die Rechnungsleger wurden über die Löschung der Rechnung automatisch informiert, allenfalls zu Unrecht gelöschte Rechnungen mussten folglich erneut eingebracht werden.

10.2 (1) Der RH bemängelte, dass das PDF-Dokument einer e-Rechnung (inklusive des elektronisch erzeugten Eingangsstempels), das letztlich als Beleg im HV-SAP-System hinterlegt war, nicht die eindeutige Belegnummer des HV-SAP-Belegs beinhaltete. Dieser Umstand erschwerte die Nachvollziehbarkeit der Verbuchung der e-Rechnungen. Der RH empfahl dem BMF, die Erstellung des PDF-Dokuments der e-Rechnung so anzupassen, dass auch die HV-SAP-Belegnummer darauf ersichtlich ist.

(2) Der RH kritisierte abermals (siehe **TZ 6**), dass einmal gelöschte e-Rechnungen weder für den Anweisungsreferenten noch für interne oder externe Prüforgane im HV-SAP-System ersichtlich und damit die Löschung und deren Grund nicht nachvollziehbar dokumentiert waren. Der RH empfahl daher dem BMF, eine lückenlose Dokumentation aller Löschungen zu gewährleisten. Insbesondere empfahl er, jene e-Rechnungen nachvollziehbar zu archivieren, die automatisiert nach dem Abschlussstichtag gelöscht wurden.

(3) Der RH kritisierte, dass der Anweisungsreferent die Möglichkeit hatte, die Information des Rechnungslegers über die Zurückweisung der e-Rechnung manuell zu unterdrücken. Er empfahl dem BMF, diese Funktionalität zu deaktivieren, um die lückenlose Information des Rechnungslegers über die Zurückweisung seiner Rechnung zu gewährleisten.

10.3 (1) *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass zum Zeitpunkt der Erstellung des PDF-Dokuments im System noch keine Belegnummer bekannt sei. Diese entstehe erst, nachdem die Rechnung an das HV-SAP-System zur Zuleitung an den Rechnungsempfänger weitergeleitet worden sei. Ferner stelle das PDF-Dokument nach Ansicht des BMF nur eine visualisierte Ansicht der XML-Rechnung (Originalrechnung) dar, welche nicht verändert werden dürfe.*

(2) *Zur Thematik von zurückgewiesenen bzw. gelöschten e-Rechnungen werde auf die Stellungnahmen zu **TZ 6** verwiesen.*

10.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass die Originalrechnung durch das Anbringen der Belegnummer (gegebenenfalls technisch gekennzeichnet) nicht verändert wird. Bei der Übernahme der e-Rechnung wurde auch der Eingangsvermerk elektronisch auf der e-Rechnung vermerkt; das BMF hatte hierbei keine Veränderung der Originalrechnung ins Treffen geführt.

Der Zeitpunkt des Anbringens der Belegnummer auf dem PDF-Dokument des e-Rechnungsbelegs hat sich nach den technischen Möglichkeiten zu richten, allfällig wäre ein neues PDF-Dokument mit der konkreten Belegnummer zu generieren. Der RH verblieb bei seiner diesbezüglichen Empfehlung, um die Zuordnung von e-Rechnungsbelegen zu Buchungsvorgängen zu erleichtern.

Ausnahmetatbestände und mögliche Umgehungsprozesse

11 (1) Um ein möglichst umfassendes Bild über die herrschende Praxis der elektronischen Rechnungslegung im Bund zu bekommen, betrachtete der RH auch die damit verbundenen Umgehungsmöglichkeiten. Dabei legte der RH besonderes Augenmerk auf die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften sowie der Ausnahmen. § 11 UStG regelte bspw. die genauen Inhalte einer Rechnung. Für eine Rechnungslegung an den Bund gab es noch weitere verpflichtende Angaben.

(2) Zu diesem Zweck zog der RH eine Stichprobe aus der Grundgesamtheit der Belege mit Belegkennzeichen „KN“ (Kreditorenrechnung netto). Diese Belegart umfasste alle Geschäftsfälle, die nicht ausdrücklich unter die e-Rechnungspflicht fielen, sowie sämtliche Ausnah-

metatbestände. Um ein möglichst umfassendes Bild über die Gepflogenheiten in den Ressorts zu bekommen, zog der RH jeweils drei Zufallsstichproben – sofern vorhanden – aus den 71 Globalbudgets des Bundes. Betragliche Ober- bzw. Untergrenzen blieben unberücksichtigt. Die Untergliederungen 51 Kassenverwaltung und 58 Finanzierungen, Währungstauschverträge wiesen weder e-Rechnungen noch Kreditorenrechnungen auf und waren daher in keiner Stichprobe enthalten. Somit ergaben sich aus der Stichprobenziehung für die e-Rechnung 162 Belege in 55 von 71 Globalbudgets und aus der Stichprobenziehung für die Kreditorenrechnung 205 Belege in 69 von 71 Globalbudgets:

Tabelle 3: Anzahl der Stichproben

Belegart	GBs insg.	GBs in Stichprobe	Stichproben
RN	71	55	162
KN	71	69	205

Quelle: RH

12.1 Der RH prüfte alle Stichproben nach den in den Ausnahmetatbeständen vorgesehenen Kriterien (vgl. **TZ 3**). Einerseits untersuchte er die Stichproben der elektronischen Rechnungslegung (Belegart „RN“) nach Belegen, die unter die Ausnahmen (siehe **TZ 3**) gefallen wären. Andererseits untersuchte er Stichproben der Kreditorenrechnungen (Belegart „KN“) dahingehend, ob sich Belege fanden, die als e-Rechnung hätten eingereicht werden müssen.

Tabelle 4: Anzahl bemängelter Stichproben

Belegart	Stichproben	bemängelte Stichproben
RN	162	0
KN	205	7

Quelle: RH

Die insgesamt 162 Stichproben der e-Rechnung wiesen keine Mängel auf. Von 205 Stichproben der Kreditorenrechnungen stufte der RH sieben als mangelhaft ein. Der Großteil dieser Mängel betraf Rechnungen, die korrekt als e-Rechnung eingebracht wurden, die jedoch das zuständige haushaltsleitende Organ ausgedruckt, manuell weiterbearbeitet und eingescannt wieder angefügt hatte, wodurch das HV-SAP-System sie als Kreditorenrechnungen und nicht mehr als e-Rechnungen führte.

Ausnahmetatbestände und mögliche Umgehungsprozesse

- 12.2** Der RH hielt fest, dass 360 der 367 überprüften Stichproben keine Mängel aufwiesen, den Ausnahmeregeln in § 5 Abs. 2 IKTKonG entsprachen und alle erforderlichen Merkmale einer Rechnung auswiesen. Der RH kritisierte allerdings, dass haushaltsleitende Organe korrekt eingebrachte e-Rechnungen nicht im elektronischen Workflow bearbeiteten. Der RH empfahl dem BMF daher, darauf hinzuwirken, dass die haushaltsleitenden Organe die im System zur Verfügung stehenden elektronischen Bearbeitungsmöglichkeiten nutzen.
- 12.3** *Auch das BMF betonte in seiner Stellungnahme, dass die Rechtsvorschriften des BHG 2013 und der BHV 2013 festlegten, wie die zur Verfügung gestellten Prozesse von den haushaltsführenden Stellen zu nutzen seien.*
- 13.1** Bei keiner der Stichproben der Kreditorenrechnungen war im HV-SAP-System bzw. den daraus erfolgten Auswertungen zu erkennen, warum diese eine Ausnahme von der elektronischen Rechnungslegung darstellten. Welche Ausnahmeregelung für den betroffenen Beleg galt, musste nach einer Einsicht in die Beleggrundlage aus dem Records-Management des HV-SAP-Systems interpretativ beurteilt werden. Eine rasche Beurteilung der zugrunde gelegten Ausnahmebestimmung durch den Buchhalter im Zuge der Verbuchung war dadurch ebenso wenig möglich wie eine systematische Nachprüfung der jeweils referenzierten Ausnahmebestimmungen.
- 13.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die Inanspruchnahme von Ausnahmetatbeständen bei der Verbuchung von Papierrechnungen nicht dokumentiert und damit nur schwer nachvollziehbar war. Der RH empfahl dem BMF, eine verpflichtende Erfassung des Ausnahmetatbestandes am Beleg im HV-SAP-System einzuführen und die Korrektheit dieser Referenzierung auf eine „Ausnahme“ in weiterer Folge durch die Buchhaltungsagentur prüfen zu lassen. Dadurch würde zum einen die Prüfung der konkreten Anwendung der Ausnahmebestimmungen vereinfacht und damit beschleunigt, zum anderen wäre es möglich, systematische Auswertungen über die Anwendung von Ausnahmetatbeständen durchzuführen, um diese zu evaluieren und gegebenenfalls anzupassen.
- 13.3** *Das BMF verwies in seiner Stellungnahme auf die Ausführungen zu TZ 3, wonach eine Auswertung nach Ausnahmetatbeständen bzw. Nichtanwendungsfällen nicht möglich sei.*

- 13.4** Der RH betonte neuerlich (siehe TZ 3) die Wichtigkeit der Auswertbarkeit und Nachvollziehbarkeit der den Buchungsvorgängen zugrunde liegenden Belege. Insbesondere zur Evaluierung der Nichtanwendungsfälle und Ausnahmegestimmungen war es aus Sicht des RH unumgänglich, deren Anwendung auswertbar zu dokumentieren. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Schlussempfehlungen

14 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMF hervor:

(1) Eingebraachte Papierrechnungen wären im HV-SAP-System eindeutig zu kennzeichnen, um zukünftig entsprechende Auswertungen zu ermöglichen. (TZ 3)

(2) Die Angemessenheit der Ausnahmetatbestände wäre zu evaluieren und allenfalls Einschränkungen vorzunehmen, um so die Verpflichtung zur Einbringung von e-Rechnungen weiter auszuweiten. (TZ 3)

(3) Allenfalls nötige Anpassungen an die durch die Richtlinie 2014/55/EU vorgegebenen europäischen Rahmenbedingungen wären möglichst zeitnah vorzunehmen. (TZ 4)

(4) Die Umsetzung des Geschäftspartnermodells wäre zu forcieren, um die sich aus der mehrfachen Erfassung von Geschäftspartnern ergebenden Probleme bei der Einbringung von e-Rechnungen zu vermeiden. (TZ 6)

(5) Der Wortlaut der Übernahmebestätigung, welche automatisiert an den Rechnungsleger bei erfolgreicher Einbringung der e-Rechnung übermittelt wird, wäre dahingehend zu ändern, dass sie zweifelsfrei nur die Bestätigung des Empfangs der e-Rechnung über die e-Rechnungs-Schnittstelle zum Ausdruck bringt. Keinesfalls sollte damit eine Übernahme des zuständigen haushaltsleitenden Organs oder ein allenfalls rechtswirksames Anerkenntnis der in der Rechnung ausgewiesenen Forderungen zum Ausdruck kommen. (TZ 6)

(6) Zurückgewiesene e-Rechnungen wären samt der Begründung der Zurückweisung im Records-Management des HV-SAP-Systems zu archivieren, um diese nachvollziehbar zu machen. (TZ 6, TZ 10)

(7) Die Möglichkeiten zur automatisierten Vorerfassung der vorhandenen Rechnungsinformationen wären zu prüfen und die Vorerfassung dieser Informationen weiter auszubauen. (TZ 7)

(8) Die Möglichkeiten zur Veränderung von Rechnungsinformationen durch den Bearbeiter wären auf jene Elemente einzuschränken, welche im Zuge der korrekten Verbuchung jedenfalls veränderbar sein müssen. (TZ 7)

(9) Im HV-SAP-System wäre die Verwendung des Vermerks „fremd geprüft“ nur in begründeten Ausnahmefällen zu gestatten. Für alle haushaltsleitenden Organe, welche über ELAK und eine entsprechende ELAK Koppelung verfügen, wäre die Verwendung des Vermerks „fremd geprüft“ technisch zu unterbinden. (TZ 8)

(10) Es wäre ein Begründungserfordernis in das HV-SAP-System aufzunehmen, wenn bei der Rechnungsprüfung der Vermerk „fremd geprüft“ verwendet wird. Ferner wäre durch systemtechnische Vorkehrungen sicherzustellen, dass in diesen Fällen der Weg der sachlichen und rechnerischen Prüfung ordnungsgemäß dokumentiert wird. (TZ 8)

(11) Für die Bearbeitung von e-Rechnungen in ESS wären die Möglichkeiten zur Zuweisung von Belegen an Bearbeitergruppen zu prüfen, um die Abläufe zu optimieren. (TZ 8)

(12) Die Erstellung des PDF-Dokuments der e-Rechnung wäre so anzupassen, dass auch die HV-SAP-Belegnummer darauf ersichtlich ist. (TZ 10)

(13) Es wäre eine lückenlose Dokumentation aller Löschungen von e-Rechnungen zu gewährleisten. Insbesondere wären jene e-Rechnungen nachvollziehbar zu archivieren, die automatisiert nach dem Abschlussstichtag gelöscht wurden. (TZ 10)

(14) Die Funktionalität, mit der der Anweisungsreferent die Information des Rechnungslegers über die Zurückweisung der e-Rechnung manuell unterdrücken kann, wäre zu deaktivieren, um die lückenlose Information des Rechnungslegers über die Zurückweisung seiner Rechnung zu gewährleisten. (TZ 10)

(15) Es wäre darauf hinzuwirken, dass die haushaltsleitenden Organe die im System zur Verfügung stehenden elektronischen Bearbeitungsmöglichkeiten nutzen. (TZ 12)

(16) Eine verpflichtende Erfassung des Ausnahmetatbestandes (von der verpflichtenden e-Rechnung) am Beleg im HV-SAP-System wäre einzuführen und die Korrektheit dieser Referenzierung auf eine „Ausnahme“ in weiterer Folge durch die Buchhaltungsagentur prüfen zu lassen. (TZ 13)



Bericht des Rechnungshofes

Überprüfung der Gebarung des Familienlastenausgleichsfonds sowie des Reservefonds zum Familienlastenausgleichsfonds gemäß § 9 RHG 1948



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____ 98

**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Familien und Jugend
Finanzen****Überprüfung der Gebarung des Familienlastenausgleichsfonds
sowie des Reservefonds zum Familienlastenausgleichsfonds
gemäß § 9 RHG 1948**

KURZFASSUNG _____ 103

Prüfungsablauf und –gegenstand _____ 107

Familienlastenausgleichsfonds _____ 108

Familienbeihilfe _____ 110

Kinderbetreuungsgeld _____ 120

Transfers an Sozialversicherungsträger _____ 126

Reservefonds _____ 131

Schlussempfehlungen _____ 135

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ALVG	Arbeitslosenversicherungsgesetz
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
AUVA	Allgemeine Unfallversicherungsanstalt
AV-Team	Team der allgemeinen Veranlagung
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG 2013	Bundeshaushaltsgesetz 2013
BHV 2013	Bundeshaushaltsverordnung 2013
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMFJ	Bundesministerium für Familien und Jugend
BSVG	Bauern-Sozialversicherungsgesetz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
DB	Detailbudget
d.h.	das heißt
dzt.	derzeit
EG	Europäische Gemeinschaft
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
ESt	Einkommensteuer
f./ff.	folgend(e)
FLAF	Familienlastenausgleichsfonds
FLAG 1967	Familienlastenausgleichsgesetz 1967
GB	Globalbudget
GKK	Gebietskrankenkasse(n)
GSVG	Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz
GZ	Geschäftszahl
HIS	Haushaltsinformationssystem des Bundes
HV-SAP	Haushaltsverrechnungssystem des Bundes

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

Wirkungsbereich der Bundesministerien für Familien und Jugend Finanzen

Überprüfung der Gebarung des Familienlastenausgleichsfonds sowie des Reservefonds zum Familienlastenausgleichsfonds gemäß § 9 RHG 1948

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

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

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

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

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

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

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

KURZFASSUNG**Prüfungsziel**

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

Familienlastenausgleichsfonds

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

Familienbeihilfe

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Kinderbetreuungsgeld

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

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

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

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

Kurzfassung

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

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

Transfers an Sozialversicherungsträger

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

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

Reservefonds

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

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

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

Prüfungsablauf und -gegenstand

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

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

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

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

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

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

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

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

Familienlastenausgleichsfonds

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

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

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

² vgl. § 39 FLAG 1967

³ vgl. § 40 FLAG 1967

⁴ vgl. § 40 Abs. 7 FLAG 1967

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

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

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

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

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

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

Familienbeihilfe

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

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

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

⁵ vgl. §§ 2 ff. FLAG 1967

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

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

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

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

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

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

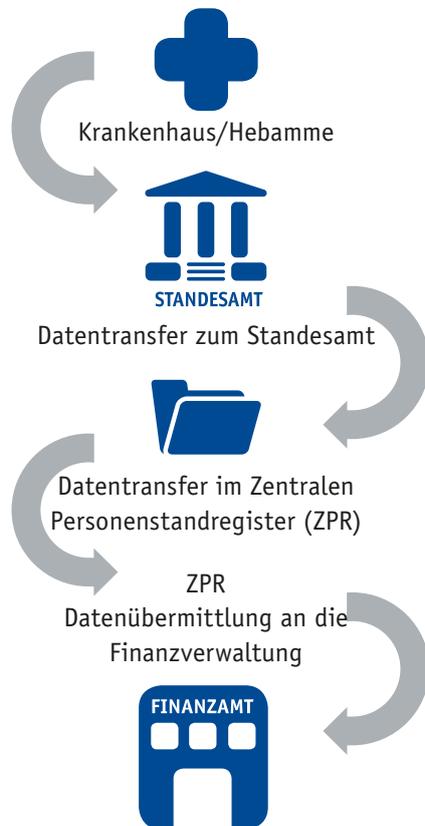
⁶ Abt. BMF II/9, Abt. BMF V/2

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

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

Die nachfolgende Abbildung zeigt schematisch den Ablauf der antragslosen Familienbeihilfe:

Abbildung 1: Ablauf der antragslosen Familienbeihilfe



Quelle: BMF

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

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

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

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

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

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

⁷ i.d.R. auch ein Steuersubjekt

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

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

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

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

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

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

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

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

⁹ z.B. Kinder mit Hauptwohnsitz im Ausland

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

¹² Neues Verfahren zur Abwicklung der Familienbeihilfe

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Kinderbetreuungsgeld

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

- Gebietskrankenkassen, Betriebskrankenkassen, Sondersicherungsträger¹³ und Krankenfürsorgeanstalten,
- Niederösterreichische Gebietskrankenkasse (NÖGKK) und Kompetenzzentrum NÖGKK,
- BMFJ.

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

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

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

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

(3) Die NÖGKK nahm drei Rollen gleichzeitig wahr:

- Krankenversicherungsträger,
- Kompetenzzentrum,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- 13.1** Das Kompetenzzentrum NÖGKK glied Informationen der Partnerverwaltung¹⁷ bei allen Krankenversicherungsträgern automationsunterstützt über eine Schnittstelle mit dem Hauptverband ab. Drei Krankenversicherungsträger (Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter) hatten eigene EDV-Lösungen für die Partnerverwaltung und mussten die Daten händisch eingeben. Eine Überprüfung und Kontrolle der eingegebenen Daten mit jenen des Hauptverbands war nicht dokumentiert.
- 13.2** Der RH anerkannte, dass die Möglichkeit einer für alle Krankenversicherungsträger einheitlichen Partnerverwaltung mit automationsunterstützter Prüfroutine verfügbar war und das Kompetenzzentrum NÖGKK sie auch anwendete.

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

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

- 13.3** *Das BMFJ sagte dies zu.*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Transfers an Sozialversicherungsträger

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

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

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

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

Quellen: HIS; Berechnung RH

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Reservefonds

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

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

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

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

den Reservefonds als ausgegliedertem Rechtsträger verrechnet und abgebildet.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Schlussempfehlungen

21 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMFJ

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

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

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

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

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

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

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

Schlussempfehlungen

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

BMF

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bericht des Rechnungshofes

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

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	145
Abkürzungsverzeichnis _____	147

**alle Ressorts und
Oberste Organe****Wirkungsbereich aller Ressorts und
Obersten Organe**

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

KURZFASSUNG _____	153
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	165

Abschnitt I: Allgemeine Feststellungen

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

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

Abschnitt II: UG-spezifische Feststellungen

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

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

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

Tabellenverzeichnis

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

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

Abkürzungsverzeichnis

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

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

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

Wirkungsbereich aller Ressorts und Obersten Organe

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

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

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

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

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

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

Prozesskostenrückstellungen waren wiederholt nicht oder in falscher Höhe gebildet worden.

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

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

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

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

KURZFASSUNG**Prüfungsziel**

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

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

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

Budgetierung

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

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

Kurzfassung

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

Vermögensrechnung – Aktiva

Finanzierungsleasing – Güter im wirtschaftlichen Eigentum

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

Kontenabstimmung – Banksalden

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

Barwert langfristiger Forderungen und Verbindlichkeiten

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

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

Debitoren- und Kreditorenmanagement

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

Erfassung von Forderungen

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

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

Bewertung von Forderungen

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

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

Vermögensrechnung – Passiva

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

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

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

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

Ergebnisrechnung

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

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

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

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

Feststellungen zum System der Verbuchung

Kontenzuordnung

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

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

Verrechnung von Obligos

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

Belegarten

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

Zahlungsziel

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

Belege – Verrechnungsgrund

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

Belege – Rechnungsberichtigungen durch Leistungsempfänger

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

Sachliche und rechnerische Richtigkeit

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

Eingangsvermerk

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

Abschnitt II: UG-spezifische Feststellungen

Schwerpunkt- prüfungen

Instandhaltungsaufwendung vs. Aktivierung

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

Erfassung Reparaturverträge

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

Eingangsrechnung in fremder Wahrung

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

Erfassung der Reverse Charge Verbindlichkeit bei auslandischen Rechnungen

Grundsatzlich schuldete jener Unternehmer die USt, der die Warenlieferung oder Dienstleistung erbrachte. Gema § 19 UStG 1994 kam es bei Dienstleistungen und Werklieferungen unter gewissen Voraussetzungen jedoch zum ubergang der Steuerschuld auf den Leistungsempfanger (Reverse Charge). Das BMLVS als Steuerschuldner hatte in der Haushaltsverrechnung die USt in einem Fall verspatet erfasst. In einem Fall erfasste das BMLVS die USt nicht und fuhrte diese nicht ab. (TZ 34)

Schnittstellenproblematik ABK–BI

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

Vorratsbewertung

Das BMLVS verwendete als Vorratsbewirtschaftungssystem das System LOGIS (Logistisches Informationssystem). Dieses System beinhaltete samtliche Lagerbestande des BMLVS, die anhand einer eindeutigen Kennzeichnung inventarisiert wurden. LOGIS enthielt allerdings keine Klassifizierung gem. Bundesvermogensverwaltungsverordnung 2013 (BVV). Daher musste das BMLVS die rd. 1,8 Mio. Datensatze des Jahres 2015 aufwandig manuell (mit Hilfe von Excel–Listen) den Vorratsklassen gem. BVV zuordnen. Dadurch bestand auch eine Fehlerquelle. (TZ 36)

Endabrechnungen der Pensionsversicherungsträger

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

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

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

Überweisung Lohnsteuer

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

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

Zahlungssplitting

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

Ausbau Wiener U-Bahn

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

Verkehrsdienstevertrag – VDV

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

² basierend auf § 3 Abs. 1 Z 9 SCHIG

Ausführfinanzierungsförderung

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

Transportleistungen i.Z.m. der Flüchtlingskrise

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

Dolmetschleistungen im BMI

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

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

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

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

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

Fahrtkostenzuschüsse

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

Buchhaltungs- agentur des Bundes

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

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

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

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

Auszahlungen ohne vorhergehende Prüfung der Aufrechnungsmöglichkeiten. (TZ 74)

Prüfungsablauf und –gegenstand

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

⁴ z.B. Finanzierungsleasing, Erfassung von Forderungen

Abschnitt I: Allgemeine Feststellungen

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

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

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

Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung gemäß § 9 RHG 1948

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

¹ Einzelne Stichproben können auch mehrere Mängel aufweisen.

Quelle: Berechnung RH

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

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

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

Tabelle 2: Stichproben mit beträglichen Mängeln

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

Quelle: Berechnung RH

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

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

Budgetierung

Haushaltsrechtlich
korrekte Budgetie-
rung

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

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

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

⁵ ErlRV 203 BlgNR 23. GP

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Vermögensrechnung – Aktiva

Finanzierungsleasing — Güter im wirtschaftlichen Eigentum

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

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

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

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

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

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

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

Kontenabstimmung – Banksalden

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

Tabelle 3: Abstimmung der Bankkontenstände

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

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

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

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

Vermögensrechnung – Aktiva

Barwert langfristiger Forderungen und Verbindlichkeiten

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

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

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

Debitoren- und Kreditorenmanagement

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

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

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

⁷ Textteil Band 3, TZ 5

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Erfassung von Forderungen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bewertung von Forderungen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Vermögensrechnung – Passiva

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

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

Quellen: HIS; Berechnung RH

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

¹¹ Entspricht der Schlussbilanz des abgelaufenen Finanzjahres.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Abzinsung langfristiger Personalrückstellungen (Barwertberechnung)

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

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

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

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

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

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

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

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

Möglichkeit zur
Überprüfung der
Grunddaten Personal-
rückstellungen

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

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

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

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

- 12.2** Der RH stellte wiederholt¹⁵ kritisch fest, dass keine vollständige Überprüfung der Grunddaten für die Personalarückstellungen möglich war. Er empfahl dem BMF, die Personalarückstellungen auf Einzelpersonenebene zu berechnen und die Ergebnisse für jeden Bediensteten separat an die Haushaltsverrechnung zu übergeben. Dadurch wäre auch gewährleistet, dass die ermittelten Rückstellungsbeträge korrekt ausgewiesen werden.
- 12.3** *Das BMF betonte in seiner Stellungnahme, dass die Berechnung der Personalarückstellungen auf Einzelpersonenebene erfolge, lediglich die Übergabe an die Haushaltsverrechnung erfolge kumuliert. Eine Überprüfung eines ausgewählten Samples personengenaue Detailinformationen sei möglich. Die derzeitige Vorgehensweise sei mit dem RH bereits Ende 2014 vereinbart und die Übergabe auf Einzelpersonenebene wegen des unverhältnismäßig hohen Aufwands nicht umgesetzt worden.*
- 12.4** Der RH entgegnete dem BMF wiederholt, dass die Abstimmung mit dem BMF bezüglich der Verbuchung und Darstellung der Personalarückstellungen im Zuge der Umsetzung der Haushaltsrechtsreform unter der Vereinbarung erfolgte, die Personalarückstellungen mittelfristig auf Einzelpersonenebene und unter separatem Ausweis des Zinseffektes abzubilden. Darüber hinaus war eine Überprüfung der Richtigkeit der ermittelten Personalarückstellungen nur dann zu gewährleisten, wenn es dem RH möglich war, die Rückstellungsbeträge auf die Grunddaten zurückzuführen. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Erfassung Sozialversicherungsabgaben bei Jubiläumsgeldrückstellungen

- 13.1** Das Steuerreformgesetz 2015/16 hob die Befreiung von Jubiläumsgeldern von der Sozialversicherungspflicht auf. Für Jahresabschlüsse zum Stichtag 31. Dezember 2015 war dieser Wegfall der Befreiung daher bei der Berechnung der Jubiläumsgeldrückstellung bereits zu berücksichtigen, was zu einer zusätzlichen Rückstellungsdotierung führte. Laut Angaben des BMF berücksichtigte es bei der Jubiläumsgeldrückstellung für das Finanzjahr 2015 die Sozialversicherungsabgaben in Höhe von rd. 20 Mio. EUR für den gesamten Bund nicht, da die technische

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

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

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

13.3 *Das BMF sagte dies zu.*

Rückstellung für
Prozesskosten

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

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

¹⁶ vgl. Zahlenteil Tabelle III.9.3

Vermögensrechnung – Passiva

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

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

Quellen: HIS; Finanzprokuratur des Bundes; Berechnung RH

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

14.4 (1) Der RH entgegnete dem BMJ, dass es dem Ressort unbenommen ist, aktiv an die anwaltliche Vertretung heranzutreten, um die für die Bildung der Prozesskostenrückstellung erforderlichen Daten zeitgerecht zu erhalten.

(2) Zur Stellungnahme des BMF führte der RH ergänzend aus, dass die Anwaltsbestätigung, welche der RH im Zuge der Prüfung der Abschlussrechnungen von der Finanzprokurator eingeholt hatte, ausdrücklich jene Daten abverlangte, die zum Abschlussstichtag (31. Dezember 2015) aktuell waren.

(3) Dem BMVIT entgegnete der RH, dass die im Zuge der Prüfungshandlungen von der Finanzprokurator eingeholten Bestätigungen als externe Bestätigungen grundsätzlich als korrekt zu beurteilen waren. Der RH konnte seine Feststellungen und Beurteilungen nur auf jene Prüfungsunterlagen gestützt treffen, die ihm im Zuge der Prüfung vorgelegt werden. Der RH empfahl dem BMVIT folglich erneut, gemeinsam mit der Finanzprokurator für eine Richtigstellung der ausgewiesenen Prozesskosten Sorge zu tragen, so dass die Höhe der Rückstellungen nachvollziehbar ist.

(4) Allgemein empfahl der RH erneut, die Finanzprokurator zukünftig rechtzeitig aktiv einzubeziehen, um sicherzustellen, dass die Prozesskostenrückstellungen in korrekter Höhe erfasst werden.

Ergebnisrechnung

Verwendung von Rechnungsabgrenzungen bzw. Rückstellungen für ausstehende Eingangrechnungen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Verspätete Erfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

²² Veröffentlichung noch 2016

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

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

Quellen: HV-SAP; Berechnung RH

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

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

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

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

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

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

Periodengerechte
Abgrenzungen für das
Finanzjahr 2016

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

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

Tabelle 7: Nicht periodengerechte Zuordnung von Aufwendungen

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

Quelle: Berechnung RH

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

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

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

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

Feststellungen zum System der Verbuchung

Kontenzuordnung

19.1 (1) Die sachliche Zuordnung und somit die kontengerechte Verrechnung gem. der Kontenplanverordnung 2013 (KPV 2013) des Bundes waren nicht in allen Untergliederungen korrekt erfolgt. Konten, die in der KPV 2013 eindeutig definiert waren – wie z.B. 6300.000 (Briefpost), 6310.000 (Paketpost), 6000.901 (Fernwärme) oder 6000.902 (Gas) – wurden nicht bzw. nicht korrekt verwendet.

(2) Einige Bundesministerien und Obersten Organe²³ verbuchten den von der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG) ausgewiesenen Gesamtbetrag (für Miete, Betriebs- und Energiekosten) auf dem Konto 7024.*** Mietaufwand. Die durch die KPV 2013 eindeutig definierten Konten 6000.*** Energiebezüge wurden nicht verwendet.

(3) Obwohl die Buchhaltungsagentur gem. § 124 BHV dazu verpflichtet war, die buchungsrelevanten Daten vor deren Verbuchung zu prüfen und die haushaltsleitenden Organe auf allfällige fehlerhafte Buchungsanweisungen hinzuweisen, war bei der Verbuchung die Kontenzuordnung in einigen Fällen nicht korrekt.

(4) Das BMF hatte keine „Richtlinien zur Anwendung der Kontenplanverordnung“ für die KPV 2013 erlassen, weshalb die alten Richtlinien aus dem Jahr 1990 immer noch Anwendung fanden. Das BMF arbeitete zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an der Umsetzung einer neuen Richtlinie.

19.2 Der RH bemängelte die den haushaltsrechtlichen Bestimmungen widersprechenden Fehlkontierungen. Er empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, insbesondere im Hinblick auf die Umsetzung des § 24 RLV 2013, die KPV einzuhalten und die jeweils vorgesehenen Konten zu bebuchen. Weiters empfahl der RH dem BMF, die „Richtlinien zur Anwendung der Kontenplanverordnung“ an den jeweiligen Stand anzupassen und zu veröffentlichen. Darüber hinaus empfahl er der Buchhaltungsagentur, ihrer Verpflichtung gem. § 124 BHV 2013 nachzukommen, die buchungsrelevanten Daten vor deren Verbuchung zu prüfen und die haushaltsleitenden Organe auf allfällige fehlerhafte Buchungsanweisungen hinzuweisen.

19.3 (1) *Die Volksanwaltschaft teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die Eröffnung der entsprechenden Konten bereits veranlasst habe und diese hinkünftig bebucht würden.*

²³ Die betroffenen Untergliederungen finden sich in Tabelle 1 der TZ 2.

Feststellungen zum System der Verbuchung

(2) Laut Stellungnahme des BMF werde an der Überarbeitung der Richtlinien zur Anwendung der Kontenplanverordnung bereits gearbeitet; der sei RH zur Mitarbeit eingeladen.

(3) Das BMASK betonte in seiner Stellungnahme, dass es immer bestrebt sei, eine richtige Kontenzuordnung vorzunehmen. In Einzelfällen könne jedoch die Verbuchung aufgrund von differenzierenden Auslegungsmöglichkeiten und fehlender Richtlinien nicht immer vollkommen akkurat erfolgen.

(4) Wie das BMBF in seiner Stellungnahme mitteilte, sehe es der Überarbeitung der „Richtlinien zur Anwendung der Kontenplanverordnung“ entgegen. Der Empfehlung des RH zur Verbuchung von Obligos sei durch ein ressortinternes Rundschreiben Rechnung getragen worden.

(5) Die Buchhaltungsagentur hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass gem. § 124 BHV 2013 bei der vereinfachten Prüfung eine Prüfung hinsichtlich der Kontierung durch das ausführende Organ nicht vorgesehen sei. Eine Aktualisierung der Richtlinien aus dem Jahr 1990 zur Anwendung der Kontenplanverordnung sei hilfreich. Die aktuell noch immer in Geltung stehenden Richtlinien gestatteten z.B. die durch den RH kritisierte Verbuchung der Betriebskosten.

19.4 (1) Der RH ergänzte gegenüber dem BMF, dass die Kompetenz zur Aktualisierung der Richtlinien zur Anwendung der Kontenplanverordnung grundsätzlich beim BMF (im Einvernehmen mit dem RH) lag.

(2) Gegenüber der Buchhaltungsagentur stellte der RH fest, dass die Ausführungen der aus dem Jahr 1990 stammenden Richtlinien zur Anwendung der Kontenplanverordnung nicht dazu geeignet waren, die Erfordernisse der Verbuchung im Rahmen des neuen Haushaltsrechts (BHG 2013, BHV 2013 und RLV 2013) außer Kraft zu setzen. Den Vorgaben des Gesetz- bzw. Verordnungsgebers war auch bei der Verbuchung immer der Vorrang gegenüber allfällig erlassenen Richtlinien zu geben.

Kontenzuordnung betreffend
§ 24 RLV 2013

20.1 Nach § 24 RLV 2013 waren bestimmte Aufwendungen und Auszahlungen von den haushaltsführenden Stellen gesondert darzustellen. Dazu zählten u.a. Auszahlungen bzw. Aufwendungen für Reinigung sowie für Aus-, Fort- und Weiterbildung.

Im Finanzjahr 2015 entstanden über den gesamten Bund betrachtet für Reinigung (ausgenommen Reinigungsmittel) Aufwendungen in Höhe von 81 Mio. EUR und für Aus-, Fort- und Weiterbildung Auf-

wendungen in Höhe von 19,8 Mio. EUR. Einzelne Bundesministerien und Oberste Organe erfassten keine Aufwendungen in diesen beiden genannten Aufwendungskategorien.²⁴

20.2 Für den RH war nicht nachvollziehbar, dass einzelne Bundesministerien und Obersten Organe keine Aufwendungen in den Aufwendungskategorien gem. § 24 RLV 2013 (z.B. Reinigung, Aus-, Fort- und Weiterbildung) erfassten. Er empfahl deshalb allen Bundesministerien und Obersten Organen, Aufwendungen gem. § 24 RLV 2013 (z.B. Reinigung, Aus-, Fort- und Weiterbildung) gesondert zu erfassen, um eine transparente Darstellung der Aufwendungskategorien in den Anhangangaben zu den Abschlussrechnungen zu ermöglichen.

20.3 *Das BMFJ teilte in seiner Stellungnahme mit, die Eröffnung der erforderlichen Konten zu veranlassen, um eine der Empfehlung des RH entsprechende Verbuchung zu ermöglichen.*

20.4 Der RH begrüßte dies als ersten Schritt zur Umsetzung seiner Empfehlung.

Verrechnung von
Obligos

21.1 Als Obligo sind gem. § 90 BHG 2013 Geschäftsfälle zu verrechnen, bei denen Mittelverwendungen bzw. Mittelaufbringungen vorgemerkt oder reserviert werden. Für Gebarungsfälle, die Geldleistungsverpflichtungen zugunsten oder zu Lasten des Bundes begründen oder in Aussicht stellen, sind gem. § 65 BHV 2013 Obligos in Form von Berechtigungen bzw. Verpflichtungen zu verrechnen.

Die vollständige Erfassung der Obligos ist für die Haushaltssteuerung im Hinblick auf Planbarkeit und Vollzug bzw. verbesserte Budgetdisziplin erforderlich.

Im Finanzjahr 2015 wurden über alle Untergliederungen Obligos fast durchgängig lückenhaft verrechnet: Von insgesamt 1.449 Stichproben fehlte bei 639 Belegen (bzw. bei 44,1 %) die Obligoverrechnung durch das zuständige haushaltsleitende Organ. Insbesondere das BMBF, das BMF, das BMFJ, das BMJ, das BMLFUW sowie das BMWFW erfassten Obligos nicht vollständig.

²⁴ keine Reinigung: Präsidentschaftskanzlei, Bundesgesetzgebung, Verwaltungsgerichtshof, Volksanwaltschaft, BMEIA, BMVIT; keine Aus-, Fort- und Weiterbildung: Präsidentschaftskanzlei, Bundesgesetzgebung, Verfassungsgerichtshof, Volksanwaltschaft, BMFJ

Feststellungen zum System der Verbuchung

Tabelle 8: Stichproben ohne Obligo

Untergliederung		zuständiges Ressort	Stichproben	davon ohne Obligo	in %
01	Präsidentschaftskanzlei	Präsidentschaftskanzlei	25	0	0,0
02	Bundesgesetzgebung	Bundesgesetzgebung	25	0	0,0
03	Verfassungsgerichtshof	Verfassungsgerichtshof	25	0	0,0
04	Verwaltungsgerichtshof	Verwaltungsgerichtshof	25	0	0,0
05	Volksanwaltschaft	Volksanwaltschaft	25	0	0,0
06	Rechnungshof	Rechnungshof	25	1	4,0
10	Bundeskanzleramt	BKA	60	15	25,0
11	Inneres	BMI	25	5	20,0
12	Äußeres	BMEIA	127	53	41,7
13	Justiz	BMJ	70	56	80,0
14	Militärische Angelegenheiten und Sport	BMLVS	80	3	3,8
15	Finanzverwaltung	BMF	46	15	32,6
20	Arbeit	BMASK	48	18	37,5
21	Soziales und Konsumentenschutz	BMASK	25	7	28,0
22	Pensionsversicherung	BMASK	62	0	0,0
23	Pensionen - Beamtinnen und Beamte	BMF	176	176	100,0
24	Gesundheit	BMG	25	2	8,0
25	Familien und Jugend	BMFJ	47	32	68,1
30	Bildung und Frauen	BMBF	88	67	76,1
31	Wissenschaft und Forschung	BMWFW	35	28	80,0
32	Kunst und Kultur	BKA	25	14	56,0
33	Wirtschaft (Forschung)	BMWFW	25	0	0,0
34	Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	BMVIT	36	0	0,0
40	Wirtschaft	BMWFW	35	19	54,3
41	Verkehr, Innovation und Technologie	BMVIT	29	0	0,0
42	Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	BMLFUW	29	20	69,0
43	Umwelt	BMLFUW	50	6	12,0
44	Finanzausgleich	BMF	80	80	100,0
45	Bundesvermögen	BMF	70	16	22,9
46	Finanzmarktstabilität	BMF	6	6	100,0
Summen			1.449	639	44,1

Quelle: Berechnung RH

21.2 Der RH kritisierte, dass entgegen den haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt wurden, Obligos im Verrechnungssystem lückenhaft erfasst wurden. Insbesondere das BMBF, das BMF, das BMFJ, das BMJ, das BMLFUW sowie das BMWFW verrechneten kaum Obligos.

Der RH empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, insbesondere dem BMBF, dem BMF, dem BMFJ, dem BMJ, dem BMLFUW sowie dem BMWFW, Obligos im Haushaltsverrechnungssystem stets zu

verrechnen. Weiters empfahl er dem BMF, durch ressortinterne Anweisungen an die betreffenden Fachabteilungen sicherzustellen, dass die einschlägigen Bestimmungen über die Verrechnung von Obligos künftig eingehalten werden.

21.3 (1) Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Großteil der durch den RH veranlassten Mängelbehebungen (rd. 90 %) auf die Berichtigung nicht erfasster Obligos zurückzuführen gewesen sei, wovon aber die Ergebnis- und Vermögensrechnung unberührt geblieben seien.

(2) Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung des RH zur Kenntnis zu nehmen.

21.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass es sich auch bei der Nichtverrechnung von Obligos um Mängel in der Haushaltsverrechnung handelte, zumal die Verrechnung von Obligos im BHG 2013 zwingend vorgesehen war. Der RH verblieb deshalb bei seiner diesbezüglichen Empfehlung.

Belegarten

22.1 Die Belegart diente der Identifizierung gleichartiger Gebarungsfälle. Bei der Verwendung der Belegart KD (Kreditor Dauerverpflichtung) löste das Haushaltsverrechnungssystem automatisch eine Obligoverrechnung aus und richtete für das aktuelle Finanzjahr ein Obligo ein. Erstreckte sich die Daueranordnung über mehrere Jahre, so musste in den Folgejahren das Obligo dieser Daueranordnung händisch nachgebucht werden.

Im Haushaltsverrechnungssystem war es möglich, auch mit der Belegart KN (Kreditor Rechnung netto) Daueranordnungen anzulegen. Wurde schon vor Erfassung des Belegs ein Obligo auf der Finanzposition verrechnet, so wurde die Belegart KN (Kreditor Rechnung netto) gewählt, um nicht noch eine weitere Obligoverrechnung zu veranlassen.

22.2 Da Daueranordnungen auch mit der Belegart KN (Kreditor Rechnung netto) angelegt werden konnten und in den Folgejahren die Obligoverrechnungen händisch nachzubuchen waren, empfahl der RH dem BMF, darauf hinzuwirken, dass bei allen Daueranordnungen die Obligoverrechnungen auch für die Folgejahre automatisiert erfolgen.

Feststellungen zum System der Verbuchung

Zahlungsziel

23.1 Die auf den Beleggrundlagen angeführten Zahlungsziele hielten die Bundesministerien und Obersten Organe in vielen Fällen nicht ein. Ebenso nutzten sie die möglichen Skonti nicht immer aus.²⁵

Gemäß § 89 BHG 2013 i.V.m. § 37 BHV 2013 waren alle Geschäftsfälle der Zeitfolge nach und in sachlicher Ordnung zu verrechnen; diese Verrechnungen hatten unverzüglich zu erfolgen. Da viele Bundesministerien und Obersten Organe die Vorerfassung der Belege verspätet durchführten (vgl. TZ 16), konnte die Buchhaltungsagentur die Zahlung nicht innerhalb der Zahlungsfrist durchführen bzw. mögliche Skonti nicht ausnutzen.

23.2 Der RH kritisierte, dass einige Bundesministerien und Obersten Organe entgegen den haushaltsrechtlichen Bestimmungen die Verrechnungen nicht immer unverzüglich vornahmen. Er empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, eine Vorerfassung unverzüglich durchzuführen und eine ehestmögliche Übermittlung an die Buchhaltungsagentur zu erwirken, damit Zahlungsfristen eingehalten und mögliche Skonti ausgenutzt werden.

Belege – Verrechnungsgrund

24.1 Bei einigen Gebarungsfällen²⁶ fehlten die Verrechnungsunterlagen bzw. lagen diese nicht vollständig vor. Der Zahlungs- und Verrechnungsauftrag wurde trotzdem ausgeführt, obwohl gem. § 27 BHV 2013 jeder Anordnung eine Verrechnungsunterlage (= Beleg) zugrunde liegen und bei Übermittlung der Anordnung an das ausführende Organ mitgeliefert werden musste. Eine Aufforderung der Buchhaltungsagentur an das anordnende Organ, die Anordnung zu vervollständigen, war nicht dokumentiert. Ohne das vollständige Vorliegen von Verrechnungsunterlagen sind weder eine ordentliche Prüfung im Gebarungsvollzug, noch eine umfassende Nachprüfung durch die Buchhaltungsagentur, noch die nachträgliche Prüfung gem. haushaltsrechtlichen Vorschriften durch den RH durchführbar.

24.2 Der RH kritisierte, dass in einigen Fällen Anordnungen entgegen den haushaltsrechtlichen Vorschriften ausgeführt und bezahlt wurden. Weiters hielt er kritisch fest, dass ohne vollständige Verrechnungsunterlagen weder eine ordentliche Prüfung im Gebarungsvollzug, noch eine umfassende Nachprüfung der Buchhaltungsagentur, noch die nachträgliche Prüfung gem. haushaltsrechtlichen Vorschriften durch den RH durchgeführt werden können. Der RH empfahl den Bundesminis-

²⁵ Die betroffenen Untergliederungen finden sich in Tabelle 1 der TZ 2.

²⁶ Die betroffenen Untergliederungen finden sich in Tabelle 1 der TZ 2.

terien und Obersten Organen, sicherzustellen, dass ausnahmslos jeder Anordnung eine Verrechnungsunterlage zugrunde liegt.

24.3 (1) *Das BMASK sagte dies zu.*

(2) Die Buchhaltungsagentur führte in ihrer Stellungnahme aus, dass sie bezüglich der manuellen Anpassung auf den Rechnungen durch das Ressort die Meinung des RH teile, dass Änderungen ausschließlich vom Rechnungsaussteller vorzunehmen seien. Ferner nehme die Buchhaltungsagentur zur Kenntnis, dass Aktenvermerke, die lediglich Empfänger und Zahlungsbetrag enthielten, keine Verrechnungsgrundlage darstellten. Auch seien Quittungen nicht als Rechnungen und damit nicht als Verrechnungsgrundlage zu akzeptieren. Zur doppelten Erfassung und Bezahlung ergänzte die Buchhaltungsagentur, dass die Beleggrundlage doppelt ausgefertigt worden sei, weshalb die doppelte Erfassung und Bezahlung beim ausführenden Organ nicht aufgefallen sei. Bezüglich dieser Kritikpunkte des RH werde die Buchhaltungsagentur die Verrechnungsstellen nochmals auf die entsprechenden Vorschriften und deren Einhaltung hinweisen. Zur vom RH als nicht ausreichende Verrechnungsgrundlage kritisierten Honorarnote, die nicht unterschrieben worden sei, hielt die Buchhaltungsagentur fest, dass ihr keine Rechtsvorschrift bekannt sei, welche diesbezüglich eine Unterschrift erforderlich mache.

24.4 Der RH ergänzte gegenüber der Buchhaltungsagentur in Bezug auf die Honorarnoten, dass eigentlicher Anknüpfungspunkt der Kritik das fehlende Leistungsdatum war, das Fehlen der Unterschrift wurde durch den RH nur ergänzend angeführt. Der Leistungszeitraum stellte gem. § 11 Abs. 1 Z 3 UStG einen zwingenden Rechnungsbestandteil dar.

Belege – Rechnungs-
berichtigungen durch
Leistungsempfänger

25.1 (1) Fallweise nahmen Bundesministerien bzw. Oberste Organe Änderungen auf den vom Lieferanten ausgestellten Rechnungen vor, bspw. hinsichtlich der angeführten Menge oder Pönalen oder des endgültigen Rechnungsbetrags.

(2) Der von den Bundesministerien bzw. Obersten Organen zu entrichtende Steuerbetrag belief sich auf 20 % des Rechnungsbetrags. Bei Änderung des Rechnungsbetrags errechneten die Bundesministerien bzw. Obersten Organe in weiterer Folge auch die Höhe der zu entrichtenden Erwerbsteuer²⁷ ausgehend vom angepassten Rechnungsbetrag.

²⁷ Bei Warenlieferungen innerhalb des Gemeinschaftsgebiets war beim Leistungserbringer im EU-Ausland die Lieferung als innergemeinschaftliche Lieferung steuerfrei gestellt, wodurch beim Empfänger der Lieferung die USt als Erwerbsteuer entstand und durch diesen abzuführen war.

Feststellungen zum System der Verbuchung

(3) Gemäß UStG waren bei Ergänzung oder Berichtigung von Rechnungen diese durch den Rechnungsleger neu auszustellen. Die Ergänzung oder Berichtigung durfte nicht auf der Originalrechnung erfolgen, sondern der Rechnungsleger hatte sie mittels gesondertem Dokument durchzuführen. Eine derartige Rechnungsberichtigung wirkte erst ab dem Zeitpunkt der ordnungsgemäßen Rechnungskorrektur.

Bei den Stichproben des RH berichtigte der Rechnungsleger entgegen dem UStG die Originalrechnung nicht.

- 25.2** Der RH stellte kritisch fest, dass eine Ergänzung oder Berichtigung von Eingangsrechnungen durch die betroffenen Bundesministerien bzw. Obersten Organe (Leistungsempfänger) nicht den Erfordernissen des UStG entsprach. Folglich errechneten und erfassten die Bundesministerien bzw. Obersten Organe die Höhe der Erwerbsteuer ausgehend von einem nicht durch den Rechnungsleger richtig gestellten Rechnungsbetrag.

Der RH empfahl den Bundesministerien und Obersten Organen, im Fall einer Ergänzung oder Berichtigung einer Rechnung den Lieferanten auf eine ordnungsgemäße Rechnungsberichtigung hinzuweisen und entweder eine Neuausstellung der berichtigten Rechnung oder ein ergänzendes, gesondertes Dokument mit der durchgeführten Berichtigung bzw. Ergänzung abzuverlangen. Jedenfalls wäre darauf hinzuwirken, dass die Berichtigung in Entsprechung zur vom Rechnungsempfänger vorgenommenen Adaptierung der ursprünglichen Rechnung durch den Rechnungsleger zu erfolgen hat und so die Abstimmung der steuerfreien, innergemeinschaftlichen Lieferungen des leistenden Unternehmens mit den steuerpflichtigen, innergemeinschaftlichen Erwerben des betroffenen Bundesministeriums oder Obersten Organs ermöglicht wird, dies im System „MIAS“²⁸ im Zuge der erhöhten Kooperation der Finanzverwaltungen der EU beim Abgleich der Mehrwertsteuer im Binnenmarkt.

Sachliche und rechnerische Richtigkeit

- 26.1** (1) Gemäß § 7 Abs. 5 BHV 2013 waren Zahlungsansprüche und Zahlungsverpflichtungen von der zuständigen haushaltsführenden Stelle auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen. Die sachliche und rechnerische Richtigkeit war grundsätzlich schriftlich im Haushaltsverrechnungssystem nach Maßgabe des § 122 BHV 2013 zu bestätigen. Im Haushaltsverrechnungssystem gab es verschiedene Möglichkeiten, die

²⁸ MIAS – Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem

sachliche und rechnerische Prüfung zu dokumentieren.²⁹ Bei vielen Gebarungsfällen erfasste das Bundesministerium bzw. Oberste Organ³⁰ im Haushaltsverrechnungssystem ein „F“ („F“ für „fremd geprüft“). Dies bedeutet, dass die Überprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit auf der Beleggrundlage durch einen Bediensteten der haushaltsführenden Stelle erfolgte. Bei einigen dieser Gebarungsfälle fehlte die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen.

(2) § 120 Abs. 2 BHV 2013 wies Fälle aus, in denen die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit entfallen konnte: Wenn Gläubiger und Zahlungsanspruch oder Zahlungsverpflichtung „dem Grunde und der Höhe nach durch verwaltungsbehördliche oder gerichtliche Entscheidungen oder Verfügungen (Bescheide, Urteile, Beschlüsse) festgelegt waren oder durch Rechtsvorschriften, die sich auf Ansprüche gründen, die dem Grunde und der Höhe nach in Bundesgesetzen, in anderen Normen in Gesetzesrang sowie in Verordnungen festgelegt waren und unmittelbar auf deren Grundlage erfüllt werden mussten, ohne dass es zusätzlicher Verwaltungsakte bedurfte“.

Bei einigen Gebarungsfällen der Stichprobe vermerkte das Bundesministerium bzw. Oberste Organ im Haushaltsverrechnungssystem die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit als nicht erforderlich, obwohl es sich um keinen Ausnahmefall gem. § 120 Abs. 2 BHV 2013 handelte.

26.2 Der RH stellte kritisch fest, dass bei einigen Gebarungsfällen die sachliche und rechnerische Richtigkeit im System als fremd geprüft bestätigt wurde, jedoch kein Prüfvermerk über die sachliche und rechnerische Richtigkeit auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen angebracht war. Ebenso kritisierte der RH, dass in einigen Fällen die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit unterblieb, obwohl es sich um keinen Ausnahmefall des § 120 Abs. 2 BHV 2013 handelte.

Der RH empfahl allen Bundesministerien und Obersten Organen, die Überprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durchzuführen und den entsprechenden Prüfvermerk im Haushaltsverrechnungssystem zu erfassen bzw. bei einer Fremdprüfung den Prüfvermerk auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen anzubringen.

²⁹ Eingabemöglichkeiten im Haushaltsverrechnungssystem zur Dokumentation der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit: „X“ geprüft im Haushaltsverrechnungssystem; „N“ nicht erforderlich; „F“ fremd geprüft; „E“ ELAK geprüft; „W“ Web geprüft

³⁰ Die betroffenen Untergliederungen finden sich in Tabelle 1 der TZ 2.

Feststellungen zum System der Verbuchung

26.3 (1) Der Verwaltungsgerichtshof teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Dokumentation der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit bei den zwei beanstandeten Belegen durch einen Vermerk am Originalbeleg erfolgt sei. Es sei die Wirtschaftsstelle angewiesen worden, zukünftig diese Belege im Recordsmanagement ebenfalls zu hinterlegen.

(2) Laut Stellungnahme des BMASK sei es unerlässlich, Eingangsrechnungen auf ihre sachliche und rechnerische Richtigkeit zu prüfen. Das BMASK habe die betroffenen Mitarbeiter nochmals auf die Einhaltung der diesbezüglichen Bestimmungen hingewiesen.

26.4 Der RH ergänzte gegenüber dem Verwaltungsgerichtshof, dass die Dokumentation der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit auf den Originalbelegen im Zuge der Prüfung der Abschlussrechnungen durch den RH nicht nachvollzogen werden konnte, zumal die mit den entsprechenden Vermerken versehenen Belege im System nicht hinterlegt waren. Die Dokumentenverwaltung in der Haushaltsverrechnung hat elektronisch im Recordsmanagement des Haushaltsverrechnungssystems (oder im ELAK) zu erfolgen.

27.1 Gemäß § 113 BHG 2013 und § 10 BHV 2013 waren die Prüfung und Bestätigung der sachlichen und/oder rechnerischen Richtigkeit einerseits und die Erteilung der Anordnung des haushaltsleitenden Organs andererseits durch denselben Bediensteten unvereinbar. Das Haushaltsverrechnungssystem des Bundes ließ entgegen § 113 BHG 2013 und § 10 BHV 2013 die Prüfung und Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit (Erfasser) und die Erteilung der Anordnung (Freigeber) durch denselben Bediensteten zu.

27.2 Der RH stellte kritisch fest, dass das Haushaltsverrechnungssystem hinsichtlich der Unvereinbarkeitsregel den Anforderungen des BHG 2013 bzw. der BHV 2013 nicht entsprach, da die Prüfung und Bestätigung der sachlichen und/oder rechnerischen Richtigkeit und die Erteilung der Anordnung durch denselben Bediensteten möglich waren. Er empfahl dem BMF, das Haushaltsverrechnungssystem dahingehend anzupassen, dass eine Umgehung der Unvereinbarkeit gem. § 113 BHG 2013 und § 10 BHV 2013 zwingend verhindert wird.

Eingangsvermerk

28.1 Gemäß § 7 Abs. 3 BHG 2013 waren einlangende Schriftstücke, die Auswirkungen auf die Gebarung haben, von der Eingangsstelle mit einem Eingangsvermerk zu versehen, aus dem zumindest die Stelle und das Datum des Einlangens ersichtlich sein mussten. Bei einigen Bundes-

ministerien und Obersten Organen³¹ war auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen kein Eingangsvermerk angebracht.

- 28.2** Der RH stellte kritisch fest, dass einige Rechnungen, die als verrechnungsrelevante Grundlagen dienten, keinen Eingangsvermerk aufwiesen und empfahl daher allen Bundesministerien und Obersten Organen, einlangende Schriftstücke mit einem dem BHG 2013 entsprechenden Eingangsvermerk zu versehen.
- 28.3** *Das BMASK hielt in seiner Stellungnahme fest, dass das Anbringen eines Eingangsvermerks auf jedem physischen Eingangsgeschäftsstück in der Büroordnung zwingend vorgesehen sei, es könne sich bei den beanstandeten Belegen folglich nur um Einzelfälle handeln. Die Mitarbeiter seien nochmals auf die Einhaltung der Büroordnung hingewiesen worden.*

Abschnitt II: UG-spezifische Feststellungen

Schwerpunktprüfungen

Übersicht

- 29** Der RH wählte für Schwerpunktprüfungen die Untergliederungen nach der Höhe der veranschlagten Auszahlungen aus (wesentliche Untergliederungen³²). Für die ausgewählten Untergliederungen analysierte er die gem. Voranschlag geplanten Auszahlungen des Finanzjahres 2015 auf Ebene der Mittelverwendungs- und Mittelaufbringungsgruppen (MVAG) und wählte die jeweils höchsten MVAG aus. Auf Basis der ausgewählten MVAG wählte er anschließend jeweils die Konten mit den höchsten Auszahlungsvolumina aus und in Entsprechung des Auszahlungsvolumens setzte er die Anzahl der zu überprüfenden Stichproben fest. Zusätzlich wählte der RH auch dem risikoorientierten Prüfansatz folgend risikobehaftete Konten aus.

Ziel der Stichprobenauswahl bei der Schwerpunktprüfung war es, eine möglichst hohe Abdeckung des Gebarungsumfangs der jeweils geprüften Untergliederung zu erreichen. Aufgrund der heterogenen Struktur der Untergliederungen (insbesondere abhängig von der Anzahl der Transaktionen und den Spezifika der jeweiligen MVAG) ergaben sich aus diesem systematischen Ansatz Abdeckungsraten zwischen 45,8 % und 99,3 % des Gebarungsumfangs der ausgewählten MVAG der geprüften Untergliederung:

³¹ Die betroffenen Untergliederungen finden sich in Tabelle 1 der TZ 2.

³² Zum Begriff der Wesentlichkeit siehe TZ 1.

Schwerpunktprüfungen

Tabelle 9: Abdeckungsraten aus der Schwerpunktprüfung

Untergliederung		MVAG	
		Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand	Auszahlungen aus Transfers
		in %	
14	Militärische Angelegenheiten und Sport	45,8	
22	Pensionsversicherung		92,0
23	Pensionen - Beamtinnen und Beamte		52,0
30	Bildung und Frauen	63,5	98,7
31	Wissenschaft und Forschung		81,0
41	Verkehr, Innovation und Technologie	82,4	80,1
42	Land-, Forst- und Wasserwirtschaft		85,3
44	Finanzausgleich		70,0
45	Bundesvermögen	67,9	75,1
46	Finanzmarktstabilität		99,3

Quelle: Berechnung RH

Der RH überprüfte die Stichproben der ausgewählten Konten nach folgenden Kriterien:

- Beleggrundlage (§ 27 BHV 2013),
- Betrag (§ 88 BHG 2013, § 124 Abs. 6 Z 2 BHV 2013),
- Eingangsvermerk (§ 7 Abs. 3 BHV 2013),
- sachliche und rechnerische Richtigkeit (§ 113 BHG 2013 i.V.m. § 124 Abs. 6 Z 7 BHV 2013),
- zeitliche Zuordnung/Abgrenzung (§ 40 BHV 2013),
- Verrechnung Obligo (§ 90 BHG 2013 i.V.m. § 65 und § 7 Abs. 3 BHV 2013),
- Eilmachrichtenverfahren (§ 124 Abs. 6 Z 5 BHV 2013),
- Zahlungsziel (§ 111 Abs. 5 BHG 2013 i.V.m. § 9 Abs. 3 Z 6 BHG 2013),
- Konto (§ 88 BHG 2013, § 124 Abs. 6 Z 3 BHV 2013),
- Belegart (§ 27 BHV 2013),
- debitorische bzw. kreditorische Angaben (§ 88 BHG 2013, § 124 Abs. 6 Z 1 BHV 2013).

UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport

Ordnungsmäßigkeit
allgemein

30.1 Für die UG 14 war die MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ in Höhe von 547,56 Mio. EUR Gegenstand der Überprüfung. Davon unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 10: UG 14 – MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“¹			
Bereich	Konto	Bezeichnung	Voranschlag
			in Mio. EUR
1	7270.900	Werkleistungen durch Dritte	67,18
2	6140.000	Instandhaltung von Gebäuden	39,50
3	6000.900	Energiebezüge	34,86
2	6173.000	Instandhaltung von Luftfahrzeugen	30,27
1	7020.000	Sonstige Miet- und Pachtzinse	27,03
4	4670.202	Luftzeuggerät, sonst. Aufw.	15,88
4	4684.000	Bekleidung und Ausrüstung	12,15
2	6180.000	Instandhaltung von sonstigen Anlagen	10,90
2	6172.000	Instandhaltung von sonstigen Kraftfahrzeugen	9,20
2	6160.000	Instandhaltung v. Maschinen u. masch. Anlagen	2,99
1	7024.100	Normmieten (BIG)	0,34
4	4685.201	Betriebsausstattung (ADV), sonst.Aufw.	0,26
1	7270.990	Sonstige	
1	7270:951	Reinigung	
3	6000.901	Fernwärme	
3	6000.903	Strom	
3	6000.902	Gas	
1	7270.906	Schulung extern (Werkleistungen)	
2	6130.000	Instandhaltung von sonst. Grundstückseinricht.	
Summe ausgewählte Konten			250,56
Summe MVAG gesamt			547,56
			in %
Anteil überprüfte Konten			45,8

¹ Für Konten mit einer Endung der letzten 3 Stellen auf „900“ (z.B. 6000.900 Energiebezüge) werden Werte nur im Voranschlag erfasst. Die tatsächlichen Zahlungen erfolgen dann auf entsprechenden Detailkonten xxxx.901 usw. (z.B. 6000.901 Fernwärme). Daher wurden bei diesen Detailkonten xxxx.901 usw. in der Tabelle keine Voranschlagswerte angeführt.

Quellen: HIS; Berechnung RH

Der RH fasste die ausgewählten Konten in Teilbereiche zusammen und legte die zu prüfende Stichprobenanzahl pro Geschäftsfeld fest: Werkleistungen 20 Stichproben, Instandhaltung 25 Stichproben, Energiebezüge 15 Stichproben sowie Sonstiges 15 Stichproben. Weiters überprüfte der RH die Vorratsbewertung.

Zu den spezifischen Feststellungen verweist der RH auf **TZ 31** bis **TZ 36**.

Das BMLVS erfasste in einem Fall in den Abschlussrechnungen trotz begründetem Anspruch keine Forderung (vgl. **TZ 8**). Bei drei überprüften Transaktionen der UG 14 war die verpflichtende Obligoverrechnung nicht erfolgt (vgl. **TZ 21**), die zeitliche Zuordnung von Aufwendungen im Ergebnishaushalt war in 19 Fällen nicht korrekt (vgl. **TZ 15**, **TZ 16**) und in einem Fall wurden Aufwendungen nicht auf dem entsprechenden Konto gem. KPV erfasst (vgl. **TZ 19**). Weiters brachte das BMLVS eine Rechnung nicht zur Anweisung. Aufgrund von verspätet weitergeleiteten Vorerfassungen³³ wurde bei elf Stichproben das Zahlungsziel überschritten (vgl. **TZ 23**). Bei drei überprüften Stichproben änderte das BMLVS die auf der Rechnung angeführten Mengen aufgrund von Verwurf oder Fehlmengen, zog Pönalen ab und passte den endgültigen Rechnungsbetrag handschriftlich auf der Rechnung an. Bei diesen Stichproben handelte es sich um Warenlieferungen innerhalb der EU, wodurch beim Empfänger der Lieferung (BMLVS) die USt als Erwerbsteuer entstand. Das BMLVS errechnete in weiterer Folge auch die Höhe der zu entrichtenden Erwerbsteuer ausgehend vom angepassten Rechnungsbetrag. Der Rechnungsleger berichtigte die Originalrechnungen nicht. Eine Aufforderung der Buchhaltungsagentur an das anordnende Organ, die Anordnung zu vervollständigen, war nicht dokumentiert (vgl. **TZ 25**). Verrechnungsrelevante Unterlagen eines fremd geprüften Gebarungsfalles enthielten keine Prüfvermerke der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit (vgl. **TZ 26**).

30.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMLVS Forderungen teilweise gar nicht erfasste und empfahl daher, Forderungen ab dem Zeitpunkt der Anspruchsbegründung in der Vermögensrechnung zu erfassen.

(2) Der RH kritisierte, dass das BMLVS die verpflichtend vorgesehene Obligoverrechnung nicht stets vornahm, Aufwendungen im Ergebnishaushalt nicht korrekt zuordnete und Aufwendungen nicht auf den entsprechenden Konten gem. KPV erfasste. Er empfahl daher dem BMLVS, die Obligoverrechnung stets durchzuföhren, Aufwendungen und Erträge im Ergebnishaushalt periodenrichtig zu erfassen sowie die KPV einzuhalten und die jeweils vorgesehenen Konten zu bebuchen.

(3) Der RH kritisierte, dass das BMLVS die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei elf Stichproben nicht unverzüglich durchföhrt und damit die vorgegebenen Zahlungsfristen überschritt. Der RH empfahl daher dem BMLVS eine unverzügliche Vor-

³³ Bei einer überprüften Stichprobe wurde der Rechnungseingang per 18. Dezember 2013 dokumentiert, die Weiterleitung an die Buchhaltungsagentur erfolgte per 19. Jänner 2015.

erfassung und Übermittlung der Belege an die Buchhaltungsagentur, damit die Zahlungsfristen eingehalten werden können.

(4) Der RH stellte kritisch fest, dass handschriftlich vorgenommene Berichtigungen von Eingangrechnungen durch das BMLVS (Leistungsempfänger) nicht den Erfordernissen des UStG entsprachen. Folglich errechnete und erfasste das BMLVS die Höhe der Erwerbsteuer ausgehend von einem nicht durch den Rechnungsleger richtig gestellten Rechnungsbetrag. Der RH empfahl dem BMLVS erneut³⁴, den Lieferanten auf eine ordnungsgemäße Rechnungsberichtigung hinzuweisen und entweder eine Neuausstellung der berichtigten Rechnung oder ein ergänzendes, gesondertes Dokument mit der durchgeführten Berichtigung bzw. Ergänzung abzuverlangen.

(5) Der RH kritisierte, dass das BMLVS im Haushaltsverrechnungssystem bei einem Beleg die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit als „fremd geprüft“ erfasste, die verrechnungsrelevanten Unterlagen jedoch keinen Prüfvermerk der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit enthielten. Er empfahl dem BMLVS, den entsprechenden Prüfvermerk auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen anzubringen.

30.3 *Das BMLVS teilte in seiner Stellungnahme mit, die Kritik des RH zur Kenntnis zu nehmen. Es sei bemüht, die Mängel zu beheben.*

Spezifische
Feststellungen

Instandhaltungsaufwendungen vs. Aktivierung

31.1 Erhaltungsaufwendungen wie bspw. Instandhaltungen waren in der Ergebnisrechnung als Aufwendungen zu erfassen. Wurde jedoch durch die durchgeführten Maßnahmen das Anlagegut erweitert (Schaffung von neuem Nutzraum) oder wesentlich verbessert (Erhöhung des Standards bzw. der Nutzungsdauer), so handelte es sich nicht mehr um Instandhaltungsaufwendungen, sondern um aktivierungspflichtige Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten. Das BMLVS erfasste auf diversen Instandhaltungskonten Aufwendungen von in Summe 95,67 Mio. EUR. Das BMLVS hatte auf den Instandhaltungskonten nicht nur Aufwendungen für Instandhaltung erfasst, sondern auch Kosten, die zu einer wesentlichen Verbesserung des Anlageguts führten. Diese Aufwendungen wären daher in der Vermögensrechnung zu aktivieren und nicht als Instandhaltungsaufwendungen zu erfassen gewesen.

31.2 Der RH stellte kritisch fest, dass das BMLVS Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten nicht auf das jeweilige Anlagegut aktivierte, sondern

³⁴ vgl. BRA 2014, Textteil Band 3, TZ 24

diesen Aufwand als Instandhaltungsaufwand verbuchte. Der RH empfahl dem BMLVS, bei Aufwendungen i.Z.m. Anlagegütern auf eine korrekte Zuordnung zu Instandhaltungsaufwendungen bzw. aktivierungspflichtigen Aufwendungen zu achten und diese in der Haushaltsverrechnung auch korrekt zu verbuchen.³⁵

31.3 *Das BMLVS sicherte zu, der Empfehlung des RH, bei betroffenen Belegen auf die diesbezügliche Sonderregelung zu verweisen, hinkünftig zu entsprechen.*

31.4 Der RH begrubte dies als ersten Schritt zur Umsetzung seiner Empfehlung.

Erfassung Reparaturvertrge

32.1 Das BMLVS schloss mit einem deutschen Unternehmen einen Direktvertrag für Reparaturen von Luftfahrzeugen mit einer Vertragslaufzeit von 2011 bis 2016 ab. Dieser Wartungsvereinbarung wurde ein Zahlungsplan zugrunde gelegt, wonach beginnend im Jahr 2011 jährlich Zahlungen in jeweils zwei Tranchen zu leisten waren. Die Rechnungen dieser Wartungsvereinbarung erfasste das BMLVS auf dem Konto 6173.000 „Instandhaltung von Luftfahrzeugen“. Weiters ging das BMLVS auch mit einem britischen Unternehmen eine Wartungsvereinbarung für Luftfahrzeuge ein. Die Rechnungen dieser Wartungsvereinbarung erfasste es hingegen auf dem Konto 7270.990 „Sonstige“.

32.2 Der RH kritisierte, dass das BMLVS gleichartige Wartungsvereinbarungen für Luftfahrzeuge auf unterschiedlichen Konten auswies. Er empfahl dem BMLVS, für gleichartige Geschäftsfälle dieselbe Buchungslogik im Einklang mit den maßgeblichen Vorschriften zu wählen, um eine transparente Darstellung gleichartiger Gebarungsfälle zu gewährleisten.

32.3 *Das BMLVS sagte dies zu.*

Eingangsrechnungen in fremder Wahrung

33.1 Die Stichprobenauswahl beinhaltete – wie bereits im Vorjahr – den Fall, dass Eingangsrechnungen eines deutschen Unternehmens in Britischen Pfund fakturiert wurden: Das BMLVS schloss mit einem deut-

³⁵ vgl. BRA 2014, Textteil Band 3, TZ 25

schen Unternehmen einen Vertrag für die Jahre 2011 bis 2016 betreffend Lagerhaltungskosten für ein Lager, welches der Triebwerkinstandhaltung von Luftfahrzeugen diente. Die beim BMLVS eingelangte Eingangsrechnung wies eine deutsche UID-Nummer³⁶ aus, der Rechnungsbetrag lautete auf Britische Pfund. Das BMLVS konnte keinen Grund nennen, weshalb die Eingangsrechnung nicht in Euro ausgestellt wurde. Die auf Britische Pfund lautende Rechnung verursachte beim Leistungserbringer und –empfänger Verwaltungsaufwand.

33.2 Der RH stellte kritisch fest, dass das BMLVS keinen Grund nennen konnte, weshalb die Eingangsrechnung, trotz einheitlicher Wrung, nicht in Euro ausgestellt wurde, sondern das deutsche Unternehmen in Britischen Pfund fakturierte. Der RH merkte kritisch an, dass durch die Fakturierung in Britischen Pfund sowohl für Leistungserbringer als auch Leistungsempfänger ein Verwaltungsmehraufwand entstand. Der RH empfahl dem BMLVS – wie im BRA zum Finanzjahr 2014³⁷ –, hinkünftig bei ausländischen Lieferanten des Euro-Raums zur Verringerung des Verwaltungsaufwands darauf hinzuwirken, dass die Fakturierung der Lieferungen bzw. Leistungen in Euro erfolgt.

33.3 *Das BMLVS sagte dies zu.*

Erfassung der Reverse Charge Verbindlichkeit bei ausländischen Rechnungen

34.1 Das BMLVS ging mit einem deutschen Unternehmen eine Wartungsvereinbarung für Luftfahrzeuge ein.³⁸ Dieser Wartungsvereinbarung wurde ein Zahlungsplan zugrunde gelegt, wonach beginnend im Jahr 2011 bis in das Jahr 2018 jährlich Zahlungen in jeweils zwei Tranchen zu leisten waren. Der Zahlungsplan regelte die genauen Auszahlungsbeträge sowie das Fälligkeitsdatum der vorgeschriebenen Zahlungen. Im Finanzjahr 2015 wurde ein Vormerkbetrag laut Zahlungsplan in Höhe von 7,89 Mio. EUR fällig. Dieser ausgewiesene Betrag beinhaltete bereits die Erwerbsteuer in Höhe von 20 %. Das BMLVS überwies jeweils im Dezember 2014 und im Juli 2015 einen Betrag in Höhe von 3,29 Mio. EUR, jeweils ohne Steuer. Die zugehörige Steuer erfasste das BMLVS für die Dezember-

³⁶ Umsatzsteueridentifikationsnummer (UID-Nummer)

³⁷ vgl. BRA 2014, Textteil Band 3, TZ 27

³⁸ siehe dazu auch Berichte des RH, „Luftraumberwachungsflugzeuge: Vergleich der Republik Österreich mit der Eurofighter Jagdflugzeug GmbH“, Reihe Bund 2008/9 bzw. „Luftraumberwachungsflugzeuge – Vergleich der Republik Österreich mit der Eurofighter Jagdflugzeug GmbH; Follow-up-Überprüfung“, Reihe Bund 2013/2

UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport

Rate erst im Laufe des Finanzjahres 2015, die zugehörige Steuer für die Juli-Rate hatte es bis zum Ende der Gebarungüberprüfung nicht erfasst.

Gemäß UStG 1994 entstand die Steuerschuld mit Ablauf des Monats, in dem die Lieferung bzw. Leistung ausgeführt wurde. Bei Rechnungslegung in einem späteren Monat verschob sich der Zeitpunkt des Entstehens der Steuerschuld um maximal einen Monat. Grundsätzlich schuldete jener Unternehmer die USt, der die Warenlieferung oder Dienstleistung erbrachte. Gemäß § 19 UStG 1994 kam es bei Dienstleistungen und Werklieferungen unter gewissen Voraussetzungen jedoch zum Übergang der Steuerschuld auf den Leistungsempfänger (Reverse Charge)³⁹. Diese Bestimmung war auf den gegenständlichen Sachverhalt anzuwenden, weshalb das BMLVS der Steuerschuldner war.

- 34.2** Der RH hielt kritisch fest, dass das BMLVS zwar die Raten gem. Zahlungsplan korrekt an das deutsche Unternehmen überwies, in der Haushaltsverrechnung jedoch nur die Nettobeträge erfasst wurden. Da es sich bei dem gegenständlichen Sachverhalt um eine sonstige Leistung handelte, bei der die Steuerschuld auf den Leistungsempfänger überging, kritisierte der RH, dass das BMLVS die damit fällig gewordene USt für die Dezember-Rate nicht rechtzeitig erfasste, da sich bei Rechnungslegung in einem späteren Monat die Entstehung der Steuerschuld um maximal einen Monat verschob. Weiters kritisierte der RH, dass das BMLVS die USt für die Juli-Rate bis zum Ende der Gebarungüberprüfung nicht erfasste und diese nicht abführte.

Der RH empfahl dem BMLVS – wie bereits im BRA zum Finanzjahr 2014⁴⁰ –, auf die korrekte Erfassung von Dienstleistungen, die von ausländischen Unternehmen erbracht wurden, zu achten und die USt (Reverse Charge) korrekt im System zu erfassen und abzuführen.

- 34.3** *Das BMLVS betonte in seiner Stellungnahme, dass es bemüht sei, die USt (Reverse Charge) korrekt im System zu erfassen und abzuführen.*

Schnittstellen- problematik ABK-BI

- 35.1** Gemäß § 89 BHG 2013 i.V.m. § 37 BHV 2013 waren alle Geschäftsfälle der Zeitfolge nach und in sachlicher Ordnung zu verrechnen. Im Finanzjahr 2015 erfasste das BMLVS zwei Rechnungen, die einen in das Finanzjahr 2016 hineinreichenden Leistungszeitraum aufwiesen. Es erfasste sie mit den entsprechenden Abgrenzungen im ressorteigenen

³⁹ vgl. BRA 2014, Textteil Band 3, TZ 26

⁴⁰ vgl. BRA 2014, Textteil Band 3, TZ 26

Vorsystem (ABK-BI⁴¹) zum Haushaltsverrechnungssystem des Bundes. Die im ABK-BI vorerfassten Daten wurden in das Haushaltsverrechnungssystem mittels Schnittstelle, die das BMF und die BRZ GmbH verwalteten, übertragen. Im Rahmen dieser Übertragung konnten jedoch die Abgrenzungskennzeichen im Haushaltsverrechnungssystem nicht mitübernommen werden, wodurch eine Erfassung des vollen Betrags im aktuellen Finanzjahr 2015 erfolgte. Der Buchhaltungsagentur war diese Abgrenzungsproblematik bekannt, sie meldete dies jedoch nicht dem BMF und beauftragte das BMLVS auch nicht, im Haushaltsverrechnungssystem manuelle Abgrenzungen zu erfassen, um eine periodenrichtige Darstellung der Aufwendungen und Erträge im Ergebnishaushalt zu gewährleisten.

35.2 Der RH kritisierte, dass die Buchhaltungsagentur die bekannte Schnittstellenproblematik zwischen ABK-BI und Haushaltsverrechnungssystem dem BMF nicht gemeldet hatte und es dadurch zu einer fehlerhaften zeitlichen Zuordnung von Aufwendungen kam. Er empfahl der Buchhaltungsagentur, bekannte fehlerhafte Schnittstellen dem BMF bzw. der BRZ GmbH umgehend zu melden, um eine korrekte technische Übertragung zwischen Vorsystem und Haushaltsverrechnungssystem sicherzustellen. Der RH beauftragte das BMLVS gem. § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013, eine Mängelbehebung durchzuführen und die Aufwendungen betreffend das Finanzjahr 2016 korrekt abzugrenzen.

35.3 (1) *Das BMLVS teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Mangel behoben sei.*

(2) Laut Stellungnahme der Buchhaltungsagentur habe sie die Verrechnungsabteilungen nochmals darauf hingewiesen, Fehler bei den von Schnittstellen übergebenen Buchungen umgehend an das BMF und die BRZ GmbH zu melden.

Vorratsbewertung

36.1 Das BMLVS verwendete als Vorratsbewirtschaftungssystem das System LOGIS (Logistisches Informationssystem). Dieses System beinhaltete sämtliche Lagerbestände des BMLVS, die anhand einer eindeutigen Kennzeichnung inventarisiert wurden. Neben Detailinformationen zu den einzelnen Gegenständen waren auch die aktuellen Beschaffungspreise erfasst. LOGIS enthielt keine Klassifizierung gem. Bundesvermgensverwaltungsverordnung 2013 (BVV).

Laut Angaben des BMLVS befanden sich rd. 1,8 Mio. Datensätze im LOGIS. Die Klassifizierungen musste das BMLVS aufwändig manu-

⁴¹ ABK-BI (ABK-Bauinformationssystem)

UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport

ell (mithilfe von Excel-Listen) vornehmen. Fur die Bewertung bzw. Anpassung der Vorrate auf den aktuellen Bestand (jeweils zum Stichtag 31. Dezember) erstellte das BMLVS einen Report aus dem System LOGIS, welcher samtliche Bestande zum 31. Dezember auflistete. Diese Bestande gliederte das BMLVS manuell nach Vorratsklassen und fuhrte danach einen Vergleich mit dem Stichtag des vorangegangenen Finanzjahres durch. Entsprechend diesem Abgleich ergab sich fur jede Vorratsklasse entweder ein Zu- oder Abgang, die das BMLVS im Haushaltsverrechnungssystem als Vorratszuwachs bzw. Vorratsverringerung erfasste. Das BMLVS sagte die Erweiterung des Systems hinsichtlich einer automatischen Zuordnung der Vorratsbestande nach Vorratsklassen gema BVV 2013 fur das zweite Halbjahr 2016 zu.

36.2 Der RH stellte kritisch fest, dass durch die manuelle und arbeitsintensive Zuordnung der Vorratsbestande nach Vorratsklassen eine potenzielle Fehlerquelle bestand. Er nahm die Zusage des BMLVS zur Kenntnis, eine Erweiterung des Systems hinsichtlich einer automatischen Zuordnung der Vorratsbestande nach Vorratsklassen gema BVV 2013 im System vorzunehmen. Der RH empfahl dem BMLVS, sein Vorhaben wie geplant umzusetzen.

36.3 *Das BMLVS sagte dies zu.*

UG 22 Pensionsversicherung

Ordnungsmaigkeit allgemein

37 (1) Fur die UG 22 war die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Hohe von 10,680 Mrd. EUR Gegenstand der uberprufung. Davon unterzog der RH folgende Konten einer Prufung:

Tabelle 11: UG 22 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag
		in Mio. EUR
7310.004	Pensionsversicherungsanstalt, Bundesbeitrag	5.902,81
7310.007	SVA der gewerbl. Wirtschaft, Bundesbeitrag	1.352,59
7310.009	SVA der Bauern, Bundesbeitrag	1.496,16
7310.006	SVA der gewerbl. Wirtschaft, Partnerleistung	366,00
7310.010	Pensionsversicherungsanstalt, Ausgleichszulagen	704,21
	Summe ausgewahlte Konten	9.821,77
	Summe MVAG gesamt	10.680,00
		in %
	Anteil uberprufte Konten	92,0

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für die Konten 7310.004 „Pensionsversicherungsanstalt, Bundesbeitrag“, 7310.007 „SVA der gewerbl. Wirtschaft, Bundesbeitrag“, 7310.009 „SVA der Bauern, Bundesbeitrag“, 7310.006 „SVA der gewerbl. Wirtschaft, Partnerleistung“ und 7310.010 „Pensionsversicherungsanstalt, Ausgleichszulagen“ war eine Vollprüfung vorgesehen, d.h. der RH überprüfte die Transaktionen auf diesen Konten vollständig.

Der RH stellte bei der Überprüfung der angeführten Konten keine Mängel fest. Zu den spezifischen Feststellungen verweist der RH auf **TZ 38**.

Spezifische Feststellungen – Endabrechnungen der Pensionsversicherungsträger

38.1 Der RH hatte im BRA 2014 in der UG 22 Pensionsversicherung kritisiert⁴², dass aufgrund der fehlenden Endabrechnungen keine periodenbereinigten Aufwendungen im BRA 2014 ausgewiesen waren und er daher im Rahmen der § 9-Prüfung 2015 die UG 22 einer Schwerpunktprüfung unterziehen werde. Dabei stellte der RH fest, dass der Bund an die vier Pensionsversicherungsträger unterjährig Vorschüsse bezahlte. Die Pensionsversicherungsträger hatten bis Ende Mai des Folgejahres Zeit, ihre Jahresabschlüsse zu erstellen und auf Basis dieser dem BMASK eine Endabrechnung zu legen. Die Differenzen zwischen Vorschüssen und Endabrechnungen wurden daher regelmäßig erst im nächsten Jahr in den Abschlussrechnungen berücksichtigt. Dadurch war eine periodengerechte Erfassung der Aufwände und Erträge in der UG 22 nicht gegeben. So wurde z.B. eine Gutschrift aus dem Jahr 2014 in Höhe von rd. 220 Mio. EUR erst in der Erfolgsrechnung 2015 berücksichtigt.

Um für das Abrechnungsjahr 2015 eine periodengerechte Darstellung zu gewährleisten, beauftragte der RH deshalb das BMASK mit einer Mängelbehebung gem. § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013, um die zu erwartenden Abrechnungsreste für die Transfers 2015 in den Abschlussrechnungen korrekt darzustellen und damit eine möglichst getreue Darstellung der finanziellen Lage des Bundes zu gewährleisten. Gemäß § 37 Abs. 5 BHV 2013 waren im Falle des Fehlens verlässlicher Unterlagen für die Verrechnung die Werte für die Verrechnung mit einem vertretbaren Aufwand zu ermitteln⁴³. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf die dem BMASK im Februar 2016 vorliegenden vorläufigen Gebarungserfolge der vier Pensionsversicherungsträger.

Nachdem das BMASK als zuständiges haushaltsleitendes Organ der Aufforderung des RH zur Mängelbehebung nicht nachgekommen war, machte der RH von seinem Recht gem. § 36 RLV 2013 zur direkten

⁴² siehe BRA 2014, Textteil Band 3: Ergebnisse der § 9-Prüfungen, TZ 30 und 31

⁴³ siehe Lödl et al., Kommentar BHG 2013 (2012)³, § 37 BHV, Anm. 10

Richtigstellung der Abschlussrechnungen durch das BMF Gebrauch. Das BMF teilte dem RH mit, es wäre dem Ersuchen des RH um Mängelbehebung gerne nachgekommen, habe jedoch in Ermangelung der konkreten zu berichtigenden Beträge, die ausschließlich dem BMASK bekannt seien, den Mangel in den Abschlussrechnungen des Bundes mit 31. März 2016 nicht beheben können. Der RH verwies auf die verbalen Ausführungen zur UG 22 im BRA 2015, Band 2: Untergliederungen, in welchen erläutert ist, dass der Abrechnungsrest der Pensionsversicherungsträger für 2015 in den Zahlen der Abschlussrechnungen nicht mehr berücksichtigt wurden, zumal das BMASK sie nicht zeitgerecht veröffentlicht hatte.

38.2 Der RH hielt kritisch fest, dass der Abrechnungsrest der Pensionsversicherungsträger für 2015 in den Zahlen der Abschlussrechnungen der UG 22 nicht mehr berücksichtigt wurde. Nach Ansicht des RH wären die gem. § 37 Abs. 5 BHV 2013 für die Verrechnung erforderlichen Daten aus dem im Februar 2016 vorliegenden vorläufigen Gebarungserfolg der vier Pensionsversicherungsträger mit vertretbarem Aufwand zu ermitteln gewesen.

38.3 *Das BMASK nahm in seiner Stellungnahme die Kritik bezüglich der zeitlichen Zuordnung im Ergebnishaushalt zur Kenntnis; es strebe eine weitere Bewusstseinsbildung diesbezüglich an. Die späte Vorlage der endgültigen Abrechnungen der Pensionsversicherungsträger sei bekannt, die Zuständigkeit zur Vorverlegung des Termins liege aber beim BMG. Die Verbuchung der vorläufigen Abrechnungsreste sei nicht geeignet, zu einer getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes beizutragen, zumal diese auf Schätzungen beruhten. Eine Verbuchung sei nur auf Grundlage der endgültigen Abrechnungen zulässig.*

Für das Finanzjahr 2016 sei in Aussicht genommen, die Abrechnungen der Pensionsversicherungsträger bis zum 31. März abzuverlangen, wodurch es ab dem BRA 2016 möglich sei, die Abrechnungsreste nach den endgültigen Abrechnungen einzubuchen.

38.4 Der RH verblieb gegenüber dem BMASK bei seiner Einschätzung, dass eine Verbuchung der vorläufigen Werte auf Grundlage von § 37 Abs. 5 BHV zulässig und damit erforderlich gewesen wäre. Der RH begrüßte die Initiative, die Problemstellung ab dem Finanzjahr 2016 durch eine vorverlegte Abrechnung der Pensionsversicherungsträger einer Lösung zuzuführen.

UG 23 Pensionen — Beamte und Beamtinnen

Ordnungsmäßigkeit
allgemein

39.1 Für die UG 23 war die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 9,287 Mrd. EUR Gegenstand der Überprüfung. Davon unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 12: UG 23 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag
		in Mio. EUR
7302.001	Ersatz für Pensionen der Landeslehrer Wiens	212,11
7302.002	Ersatz f. Pensionen d. Landeslehrer Niederösterr.	308,13
7302.004	Ersatz f. Pensionen d. Landeslehrer Oberösterreich	288,20
7302.005	Ersatz für Pensionen der Landeslehrer Salzburgs	106,12
7302.006	Ersatz f. Pensionen d. Landeslehrer Steiermark	306,84
7302.007	Ersatz für Pensionen der Landeslehrer Kärntens	151,41
7302.008	Ersatz für Pensionen der Landeslehrer Tirols	133,54
7420.011	Pensionen	3.056,25
7606.001	DGB für Ruhe- und Versorgungsbezugsempf.	119,00
7606.002	Dienstnehmerbeiträge	150,22
Summe ausgewählte Konten		4.831,82
Summe MVAG gesamt		9.287,23
		in %
Anteil überprüfte Konten		52,0

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für die Konten 7302.001 „Ersatz für Pensionen der Landeslehrer Wiens“ bis Konto 7302.008 „Ersatz für Pensionen der Landeslehrer Tirols“ war eine Vollprüfung vorgesehen, d.h. der RH überprüfte die Transaktionen auf diesen Konten vollständig. Vom Konto 7420.011 „Pensionen“ überprüfte der RH alle Transaktionen des Geschäftsjahres mit einem Betrag über 50 Mio. EUR. Für die Konten 7606.001 „DGB für Ruhe- und Versorgungsbezugsempf.“ und 7606.002 „Dienstnehmerbeiträge“ zog der RH für jede ausgegliederte Einheit (ÖBB, Post, Telekom und Postbus) je eine Stichprobe.

Die verpflichtende Obligoverrechnung war durchgängig nicht erfolgt (vgl. [TZ 21](#)). Das BMF erfasste bei 20 Stichproben Auszahlungen, welche an die Landesregierung Salzburg gerichtet waren, für den Kreditor „Land Salzburg Landesveterinärdirektion“. Überdies erfasste es Aufwendungen von zwei überprüften Stichproben nicht auf den entsprechenden Konten gem. KPV (vgl. [TZ 19](#)). Zu den spezifischen Feststellungen in der UG 23 verweist der RH auf [TZ 40](#).

UG 23 Pensionen — Beamte und Beamtinnen

39.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMF die verpflichtend vorgesehene Obligoverrechnung nicht vornahm und empfahl daher, die Obligoverrechnung wie rechtlich vorgesehen stets durchzuführen.

(2) Der RH kritisierte, dass das BMF Auszahlungen, welche an die Landesregierung Salzburg gerichtet waren, auf einem falschen Kreditor „Land Salzburg Landesveterinärdirektion“ erfasste und empfahl dem BMF, hinkünftig eine Verbuchung beim Kreditor gem. Beleggrundlage sicherzustellen.

(3) Der RH kritisierte, dass das BMF in zwei Fällen Aufwendungen nicht auf den entsprechenden Konten gem. KPV erfasste und empfahl, die KPV einzuhalten und die jeweils vorgesehenen Konten zu bebuchen.

39.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Verbuchung irrtümlich über den Kreditor „Land Salzburg Landesveterinärdirektion“ erfolgt sei. Dieser Mangel sei mittlerweile richtiggestellt.*

Spezifische Feststellungen – Überweisung Lohnsteuer

40.1 (1) In seinem Bericht „Zahlungsströme im Zusammenhang mit bundesfinanzierten Pensionen“ (Reihe Bund 2014/5, TZ 21) hatte der RH festgestellt, dass der Kostenersatz für die Pensionen der Landeslehrer wegen des Auseinanderfallens von Abrechner und Zahler zu einem erheblichen Abrechnungs- und Koordinationsaufwand sowohl auf Seiten des Bundes als auch auf Seiten der Länder führte, wodurch es zu einem vermehrten Verwaltungsaufwand, Ineffizienzen und Doppelgleisigkeiten kam. Angesichts des Umstandes, dass einzelne Länder nach Erhalt der Zahlung des BMF für die Pensionen der Landeslehrer die von den Pensionen einbehaltene Lohnsteuer an das zuständige Finanzamt und damit wieder zurück an den Bund überwiesen, hatte der RH kritisiert, dass „die Lohnsteuer zwischen Bund und Ländern im Kreis geschickt wurde.“⁴⁴

(2) Eine der in der UG 23 Pensionen – Beamtinnen und Beamte gezogenen Stichproben betraf die Zahlung des BMF für die Lohnsteuer der Pensionen für Landeslehrer in Oberösterreich. Das BMF überwies die Lohnsteuer für die Pensionen der Landeslehrer an das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung. Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung musste in weiterer Folge die Lohnsteuer an das Finanzamt abführen. Eine weitere Stichprobe betraf die Zahlung für die Lohnsteuer für die Pensionen der Landeslehrer in Niederösterreich. Hier überwies das BMF die Lohnsteuer direkt an das zuständige Finanzamt.

⁴⁴ siehe Reihe Bund 2014/5, TZ 21

- 40.2** Der RH stellte – wie schon in seinem Bericht Reihe Bund 2014/5 – kritisch fest, dass die Lohnsteuer z.T. nach wie vor zwischen Bund und Ländern im Kreis geschickt wurde. Er empfahl daher dem BMF erneut, die Lohnsteuer lediglich buchmäßig darzustellen.
- 40.3** *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Lohnsteuer der Pensionen für Landeslehrer für vier Bundesländer (Niederösterreich, Burgenland, Tirol und Vorarlberg) bereits einbehalten und direkt an das zuständige Finanzamt abgeführt werde, die übrigen fünf Bundesländer seien damit aber nicht einverstanden gewesen. Das BMF werde die Feststellung des RH jedoch zum Anlass nehmen, mit den betroffenen Ländern die Umstellung neuerlich zu diskutieren.*

UG 30 Bildung und Frauen

Ordnungsmäßigkeit
allgemein

- 41.1** (1) Für die UG 30 waren die MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ in Höhe von 1,022 Mrd. EUR und „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 3,832 Mrd. EUR Gegenstand der Überprüfung.

(2) Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand

Betreffend die MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 13: UG 30 – MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“¹

Bereich	Konto	Bezeichnung	Voranschlag
			in Mio. EUR
1	7024.110	Schulraum – Normmieten	313,47
1	7024.111	Zuschlagsmieten	72,00
2	7020.101	Schulraumbeschaffung und -bewirtschaftung	68,00
2	7270.900	Werkleistungen durch Dritte	64,72
1	7024.112	Mieterinvestitionen	34,41
3	6140.000	Instandhaltung von Gebäuden	32,35
4	7294.009	Bezüge und bezugsähnliche Zahlungen (B)	25,54
1	7020.000	Sonstige Miet- und Pachtzinse	19,60
4	4000.000	Geringwertige Wirtschaftsgüter	19,17
1	7024.100	Normmieten (BIG)	0,00
1	7024.200	Zuschlagsmieten (BIG)	0,00
1	7024.400	Betriebskosten (BIG)	0,00
1	7024.300	Investitionsmieten	0,00
2	7270.990	Sonstige	
2	7270.951	Reinigung	
Summe ausgewählte Konten			649,27
Summe MVAG gesamt			1.022,05
			in %
Anteil überprüfte Konten			63,5

¹ Für Konten mit einer Endung der letzten 3 Stellen auf „900“ (z.B. 7270.900 Werkleistungen durch Dritte) werden Werte nur im Voranschlag erfasst. Die tatsächlichen Zahlungen erfolgen dann auf entsprechenden Detailkonten xxxx.951 usw. (z.B. 7270.951 Reinigung). Daher wurden bei diesen Detailkonten xxxx.951 usw. in der Tabelle keine Voranschlagswerte angeführt.

Quellen: HIS; Berechnung RH

Der RH fasste die ausgewählten Konten in Teilbereiche zusammen und legte die zu prüfende Stichprobenanzahl pro Geschäftsfeld fest: Mieten 20 Stichproben, Werkleistungen 20 Stichproben, Instandhaltung 10 Stichproben und Sonstige 10 Stichproben.

(3) Auszahlungen aus Transfers

Betreffend die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 14: UG 30 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“¹

Konto	Bezeichnung	Voranschlag
		in Mio. EUR
7302.000	Transferzahlungen an Länder gem. FAG	3.302,29
7302.018	Transferzahlungen Landeslehrer DGB (kalkuliert)	258,59
7303.000	Transferzahlungen an Länder (Sonstige)	109,37
7681.030	Schülerbeihilfen	39,82
7302.013	Finanzzuweisungen für Landeslehrer	25,00
7340.003	Basisabgeltung (BIFIE)	13,00
7683.021	Lehre mit Matura	12,40
7676.012	Bildungsmaßnahmen der EU (ESF) (EU)	11,00
7682.900	Sonst.Zuw. ohne Gegenleistung an physische Pers.	10,91
7682.911	Pädagogische Hochschulen	
Summe ausgewählte Konten		3.782,37
Summe MVAG gesamt		3.831,86
		in %
Anteil überprüfte Konten		98,7

¹ Für Konten mit einer Endung der letzten 3 Stellen auf „900“ (z.B. 7682.900 Sonst.Zuw. ohne Gegenleistung an physische Pers.) werden Werte nur im Voranschlag erfasst. Die tatsächlichen Zahlungen erfolgen dann auf entsprechenden Detailkonten xxxx.911 usw. (z.B. 7682.911 Pädagogische Hochschulen). Daher wurden bei diesen Detailkonten xxxx.911 usw. in der Tabelle keine Voranschlagswerte angeführt.

Quellen: HIS; Berechnung RH

Vom Konto 7302.000 „Transferzahlungen an Länder gem. FAG“ überprüfte der RH alle Transaktionen des Geschäftsjahres mit einem Betrag über 30,0 Mio. EUR. Für die Konten 7302.018 „Transferzahlungen Landeslehrer DGB (kalkuliert)“ und 7303.000 „Transferzahlungen an Länder (Sonstige)“ überprüfte der RH die Transaktionen vollständig. Von den Konten 7681.030 „Schülerbeihilfen“ und 7302.013 „Finanzzuweisungen für Landeslehrer“ überprüfte der RH zehn Zufallsstichproben. Für das Konto 7340.003 „Basisabgeltung (BIFIE)“ überprüfte der RH die Transaktionen vollständig. Vom Konto 7676.012 „Bildungsmaßnahmen der EU (ESF) (EU)“ überprüfte der RH alle Transaktionen des Geschäftsjahres mit einem Betrag über 1,0 Mio. EUR. Von dem Konto 7682.911 „Pädagogische Hochschulen“ überprüfte der RH zehn Zufallsstichproben.

(4) Das BMBF erfasste in einem Fall in den Abschlussrechnungen trotz begründetem Anspruch keine Forderung (vgl. **TZ 8**) und nahm die zeitliche Zuordnung von Aufwendungen im Ergebnishaushalt in sieben Fällen nicht korrekt vor (vgl. **TZ 15**). Die verpflichtende Obligoverrechnung war bei 76,1 % der Stichproben nicht erfolgt (vgl. **TZ 21**); die Aufwendungen von vier Stichproben waren nicht auf den entsprechenden Konten gem. KPV erfasst (vgl. **TZ 19**). Weiters beauftragte das BMBF die Buchhaltungsagentur, für eine Rechnung eine verfrühte

Zahlung einzuleiten. Bei zehn Stichproben wurde aufgrund von verspätet weitergeleiteten Vorerfassungen das Zahlungsziel überschritten (vgl. TZ 16 und TZ 23). Verrechnungsrelevante Unterlagen eines fremd geprüften Gebarungsfalls enthielten keinen Prüfvermerk der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit (vgl. TZ 26). Zu den spezifischen Feststellungen in der UG 30 verweist der RH auf TZ 42.

41.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMBF Aufwendungen nicht immer periodengerecht und Forderungen teilweise gar nicht erfasste. Er empfahl daher, Aufwendungen im Ergebnishaushalt periodenrichtig und Forderungen ab dem Zeitpunkt der Anspruchsbegründung in der Vermögensrechnung zu erfassen.

(2) Der RH kritisierte, dass das BMBF die verpflichtend vorgesehene Obligoverrechnung nicht stets vornahm und Aufwendungen nicht immer auf den entsprechenden Konten gem. KPV erfasste. Er empfahl daher dem BMBF, die Obligoverrechnung stets durchzuführen sowie die KPV einzuhalten und die jeweils vorgesehenen Konten zu bebuchen.

(3) Der RH merkte kritisch an, dass das BMBF die Zahlungsfrist bei einer Stichprobe nicht ausnutzte, weil es die Rechnung zu früh bezahlte. Weiters kritisierte er, dass das BMBF die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei einigen Stichproben nicht unverzüglich durchführte und damit die vorgegebenen Zahlungsfristen überschritt. Der RH empfahl daher dem BMBF eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung von Belegen an die Buchhaltungsagentur, damit die Zahlungsfristen eingehalten werden können.

(4) Der RH kritisierte, dass das BMBF im Haushaltsverrechnungssystem bei einer Stichprobe die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit als „fremd geprüft“ erfasste, die verrechnungsrelevanten Unterlagen jedoch keinen Prüfvermerk der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit enthielten und empfahl dem BMBF, den entsprechenden Prüfvermerk auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen anzubringen.

Spezifische Feststellungen – Zahlungssplitting

42.1 Das BMBF erhielt am 26. November 2015 die Betriebskostenabrechnung des Jahres 2014 der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG), welche eine Nachzahlung in Höhe von 224.064,65 EUR auswies. Das BMBF teilte den Gesamtbetrag auf eine Zahlung im Finanzjahr 2015 (201.848,45 EUR) und auf eine Zahlung im Finanzjahr 2016 (22.216,20 EUR) auf. Ein Eingangsvermerk war auf der Rechnung nicht ausgewiesen. Der Landesschulrat für Niederösterreich bestätigte die Richtigkeit der BIG–Abrechnung. Im Haushaltsverrechnungssystem

tem lag den verrechnungsrelevanten Unterlagen eine zweite, mangels Eingangsvermerk undatierte Betriebskostenabrechnung des Jahres 2014 bei, deren Richtigkeit jedoch nicht bestätigt wurde. Die zweite Betriebskostenabrechnung beinhaltete denselben Gesamtbetrag (224.064,65 EUR), führte jedoch eine andere Aufteilung auf die Finanzjahre 2015 (200.422,98 EUR) und 2016 (23.641,67 EUR) an. Das BMBF nahm die Verbuchung auf Grundlage der zweiten nicht bestätigten Abrechnung vor.

Gemäß § 25 Abs. 7 BHV 2013 war die Aufteilung von Zahlungsbeträgen auf Finanzjahre zum Verbrauch eines noch verfügbaren Jahresvoranschlagsbetrags unzulässig.

42.2 Der RH kritisierte, dass das BMBF auf der Betriebskostenabrechnung der BIG keinen Eingangsvermerk anbrachte. Er kritisierte weiters, dass das BMBF eine nicht bestätigte Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem erfasste, die von der bestätigten Originalrechnung abwich. Der RH kritisierte, dass das BMBF eine unzulässige Aufteilung der Zahlung einer Rechnung auf zwei Finanzjahre anordnete. Die Buchhaltungsgagentur führte diese Verrechnung durch und gab sie zur Zahlung frei. Der RH empfahl dem BMBF, die Verbuchung von Rechnungen sowie die Anordnung von Zahlungen entsprechend der BHV 2013 durchzuführen, insbesondere lückenlose Bestätigungen der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit sicherzustellen und einlangende Schriftstücke mit einem dem BHG 2013 entsprechenden Eingangsvermerk zu versehen.

42.3 *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Nachforderung zu den Betriebskosten 2014 zum 15. September 2015 fällig gestellt worden sei. Die BIG habe die Rechnung aber erst am 26. November 2015 erstellt, weshalb der Fälligkeitstermin nicht hätte eingehalten werden können. Die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit sei auf dem Originalbeleg vermerkt gewesen. Aufgrund der restriktiven Budgetvorgaben sei eine fristgerechte Bezahlung des Gesamtbetrags nicht möglich gewesen, weshalb der Betrag in zwei Tranchen zur Anweisung gebracht worden sei. Die ursprünglich beabsichtigte Auszahlung in zwei Tranchen habe das BMBF nicht wie geplant umsetzen können, weshalb im Haushaltsverrechnungssystem zwei Darstellungen der Aufteilung hinterlegt seien (2015 und 2016). Mit Ausnahme des fehlenden Eingangsvermerks sei keine Ordnungswidrigkeit der Organe des BMBF festzustellen.*

42.4 Der RH entgegnete dem BMBF, dass die Dokumentation der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit auf dem Originalbeleg im Zuge der Prüfung der Abschlussrechnungen durch den RH nicht

nachvollzogen werden konnte, zumal die Dokumentenverwaltung elektronisch im Recordsmanagement des Haushaltsverrechnungssystems (oder im ELAK) zu erfolgen hatte. Dort war der mit den entsprechenden Vermerken versehene Beleg nicht hinterlegt. Bezüglich der Teilung der Auszahlung verwies der RH nochmals darauf, dass der verbuchte Beleg keine Teilzahlung vorsah und damit die Verbuchung gegen die haushaltsrechtlichen Bestimmungen – wonach die Anordnung grundsätzlich den Beleggrundlagen zu entsprechen hatten – verstieß.

UG 31 Wissenschaft und Forschung

43.1 Für die UG 31 war die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 3,991 Mrd. EUR Gegenstand der Überprüfung. Davon unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 15: UG 31 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“¹

Konto	Bezeichnung	Voranschlag
		in Mio. EUR
7344.900	Universitäten – Grundbudgets	2.649,55
7430.000	Lfd. Transfers an Übrige Sektoren der Wirtschaft	210,95
7332.352	FWF Programme	190,20
7680.015	Studienförderung	180,00
7344.904	Medizinische Universität Wien	
7344.901	Universität Wien	
7344.908	Technische Universität Wien	
7344.905	Medizinische Universität Graz	
7344.903	Universität Innsbruck	
7344.906	Medizinische Universität Innsbruck	
7344.902	Universität Graz	
7344.909	Technische Universität Graz	
	Summe ausgewählte Konten	3.230,70
	Summe MVAG gesamt	3.990,51
		in %
	Anteil überprüfte Konten	81,0

¹ Für Konten mit einer Endung der letzten 3 Stellen auf „900“ (z.B. 7344.900 Universitäten – Grundbudgets) werden Werte nur im Voranschlag erfasst. Die tatsächlichen Zahlungen erfolgen dann auf entsprechenden Detailkonten xxxx.901 usw. (z.B. 7344.901 Universität Wien). Daher wurden bei diesen Detailkonten xxxx.901 usw. in der Tabelle keine Voranschlagswerte angeführt.

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für die Konten 7344.900 „Universitäten – Grundbudgets“ bis 7344.909 „Technische Universität Graz“ überprüfte der RH alle Transaktionen des Geschäftsjahres mit einem Betrag über 20,0 Mio. EUR.

Von den Konten 7430.000 „Lfd. Transfers an Übrige Sektoren der Wirtschaft“ und 7680.015 „Studienförderung“ überprüfte der RH jeweils die fünf größten Transaktionen. Für das Konto 7332.352 „FWF Programme“ überprüfte der RH alle Transaktionen des Geschäftsjahres mit einem Betrag über 10,0 Mio. EUR.

Die verpflichtende Obligoverrechnung führte das BMWWF in 80 % der Fälle nicht durch (vgl. TZ 21). Das BMWWF nahm die zeitliche Zuordnung von Aufwendungen im Ergebnishaushalt in vier Fällen nicht korrekt vor (vgl. TZ 15, TZ 16); bei zwei Stichproben wurden aufgrund von verspätet weitergeleiteten Vorerfassungen die Zahlungsziele überschritten (vgl. TZ 23). Verrechnungsrelevante Unterlagen von zwei überprüften Förderungsfällen enthielten keinen Prüfvermerk der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit im Haushaltsverrechnungssystem. Laut Auskunft der Buchhaltungsagentur würden diese in der Förderdatenbank geprüft (vgl. TZ 26).

43.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMWWF die verpflichtend vorgesehene Obligoverrechnung nicht stets vornahm sowie Aufwendungen nicht immer periodengerecht erfasste. Er empfahl daher, die Obligoverrechnung stets durchzuführen sowie Aufwendungen und Erträge im Ergebnishaushalt periodenrichtig zu erfassen.

(2) Weiters kritisierte der RH, dass das BMWWF die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei zwei Stichproben nicht unverzüglich durchführte und damit die vorgegebenen Zahlungsfristen überschritt. Der RH empfahl daher dem BMWWF eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung an die Buchhaltungsagentur, damit die Zahlungsfristen eingehalten werden können.

(3) Der RH kritisierte, dass das BMWWF im Haushaltsverrechnungssystem bei zwei Stichproben die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit nicht erfasste und die verrechnungsrelevanten Unterlagen keinen Prüfvermerk der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit enthielten. Er empfahl daher dem BMWWF, den entsprechenden Prüfvermerk auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen anzubringen.

43.3 *Das BMWWF sagte dies zu.*

UG 41 Verkehr, Innovation und Technologie

Ordnungsmäßigkeit
allgemein

44 (1) Für die UG 41 waren die MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ in Höhe von 812,68 Mio. EUR und die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 2,468 Mrd. EUR Gegenstand der Überprüfung.

(2) Betreffend die MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ unterzog der RH folgendes Konto einer Prüfung:

Tabelle 16: UG 41 – MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag
		in Mio. EUR
7270.101	Leist. gem. § 48 BBG u. VDV-SCHIG (PV)	669,96
	Summe ausgewählte Konten	669,96
	Summe MVAG gesamt	812,68
		in %
	Anteil überprüfte Konten	82,4

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für das Konto 7270.101 „Leist. gem. § 48 BBG u. VDV-SCHIG (PV)“ war eine Vollprüfung vorgesehen, d.h. der RH überprüfte die Transaktionen auf diesem Konto vollständig.

(3) Betreffend die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 17: UG 41 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag
		in Mio. EUR
7461.510	Zahlungen an die ÖBB gem. § 42 BBG	1.872,80
7411.008	Schienengüterverkehrsförderung	105,27
	Summe ausgewählte Konten	1.978,07
	Summe MVAG gesamt	2.468,40
		in %
	Anteil überprüfte Konten	80,1

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für die Konten der Auszahlungen aus Transfers war eine Vollprüfung vorgesehen, d.h. der RH überprüfte die Transaktionen auf den Konten vollständig.

(4) Der RH stellte bei der Überprüfung der angeführten Konten keine Mängel fest.

Zu den spezifischen Feststellungen in der UG 41 verweist der RH auf die **TZ 45** und **TZ 46**.

Ausbau Wiener
U-Bahn

45.1 (1) Im Zuge einer zur Zeit der Berichtslegung laufenden Gebarungsprüfung i.Z.m. dem Ausbau der Wiener U-Bahn stellte der RH fest, dass der Bund sich aufgrund einer zwischen dem Bund und dem Land Wien getroffenen Vereinbarung nach Art. 15a B-VG im Jahr 1979 („Schienenverbundvertrag“) dazu verpflichtet hatte, 50 % der tatsächlichen Investitionskosten für den Ausbau der Wiener U-Bahn zu tragen. Die mit dieser Vereinbarung begründete Zusammenarbeit zwischen dem Bund und dem Land Wien sowie die Kostenteilung zwischen dem Bund und dem Land Wien wurden durch privatrechtliche Übereinkommen fortgesetzt. Mit dem im Juli 2007 unterfertigten Übereinkommen beschloss die Vertragspartner eine 4. Ausbauphase der Wiener U-Bahn mit Gesamterrichtungskosten in Höhe von rd. 1,846 Mrd. EUR, basierend auf der Preisbasis von 2007. Die beiden Vertragspartner legten weiterhin eine Kostentragung der Planungs- und Investitionskosten einschließlich aller bereits getätigten Vorleistungen im Verhältnis 50:50 fest. Bund und Land Wien beschlossen in Folge in sogenannten „Side Letters“ Änderungen bzw. Ergänzungen des Übereinkommens.

Hinsichtlich der Finanzierung des Bundesbeitrags war in diesen Side Letters festgelegt, dass die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur (OeBFA) den Anteil des Bundes aus den Kassenbeständen des Bundes (UG 51) im jeweils erforderlichen Ausmaß in Form einer Kassenveranlagung des Bundes vorfinanzierte. Die zur Bedeckung der aushaftenden Finanzierungsbeiträge jeweils am 15. Jänner des Folgejahres geleisteten Zahlungen aus dem Budget der UG 41 Verkehr, Innovation und Technologie⁴⁵ („Jahresrate“) in der vertraglich vereinbarten Höhe (78,0 Mio. EUR im Finanzjahr 2015) reichten in den Jahren 2007 bis 2011 sowie 2013 nicht aus, um 50 % der Investitionskosten abzudecken. Dadurch wuchs der aushaftende Finanzierungsbetrag mit 31. Dezember 2015 auf 283,02 Mio. EUR an. Dieser Betrag entsprach jenen Verbindlichkeiten gem. § 90 und § 91 BHG 2013 i.V.m. § 41 Abs. 3 BHV 2013, die aus dem Titel Ausbau Wiener U-Bahn in der UG 41 nicht erfasst waren.

(2) Das Land Wien und der Bund kamen überein, dass der aushaftende Finanzierungsbetrag den Wert von 581,38 Mio. EUR nicht überschrei-

⁴⁵ Budgetposition „41.02.02.00–1/7355.501 Zuschuss gem. Schienenverbundvertrag“

ten darf („Vorfinanzierungsrahmen“). Gemäß einer von der OeBFA im Jahr 2014 durchgeführten Vorschaurechnung auf Basis eines U-Bahn-Baukostenplans des Landes Wien sollte der maximal aushaftende Finanzierungsbetrag von rd. 318 Mio. EUR im Jahr 2023 erreicht werden und die letzte Rückzahlung im Jahr 2026 stattfinden.

(3) Das BMVIT hatte keine Vorbelastungen (Verpflichtungen bzw. Obligos und Verbindlichkeiten) bei der Budgetposition „41.02.02.00–1/7355.501 Zuschuss gem. Schienenverbundvertrag“ erfasst, obwohl sich der Bund zur Leistung seines Finanzierungsanteils verpflichtet hatte und dafür auch bereits Schulden („Vorfinanzierung“) eingegangen war. Die Vorbelastungen wären gem. § 90 BHG 2013 bzw. § 65 BHV 2013 zu verrechnen gewesen.⁴⁶

- 45.2** Der RH kritisierte, dass das BMVIT die haushaltsrechtlichen Vorschriften bezüglich der Erfassung von Vorbelastungen als Obligo (§ 90 BHG 2013 bzw. § 65 BHV 2013) nicht eingehalten hatte, wodurch es dem Grundsatz der Transparenz gem. Art. 51 B-VG nicht entsprach. Außerdem war der Grundsatz der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes verletzt, weil die Verbindlichkeiten gem. § 90 und § 91 BHG 2013 i.V.m. § 41 Abs. 3 BHV 2013 aus dem aushaftenden Finanzierungsbeitrag nicht erfasst waren. Die Vermögenslage des Bundes war demgemäß mit dem Stichtag 31. Dezember 2015 um 283,02 Mio. EUR zu günstig ausgewiesen.

Der RH beauftragte daher das BMVIT mit einer Mängelbehebung gem. § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013, um die in den Jahren 2016 bis 2022 geplanten Jahresraten des Bundes als Obligo gem. § 90 Abs. 2 BHG 2013 („Verpflichtung“) und die durch die OeBFA vorfinanzierten, aushaftenden Finanzierungsbeiträge als Verbindlichkeit zu erfassen. Das BMVIT buchte darauf ein Obligo von 500,95 Mio. EUR und Verbindlichkeiten von 283,02 Mio. EUR ein.

- 45.3** *Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es dem Auftrag zur Mängelbehebung Folge geleistet habe.*

Verkehrsdienstverträge – VDV

- 46.1** (1) Die Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG mbH) schloss im Auftrag des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie öffentliche Dienstleistungsaufträge („Verkehrsdienstverträge“ – VDV) über die Bestellung von Leistungen im Schienenpersonenverkehr (SPV)⁴⁷ mit der ÖBB-Personenverkehr AG

⁴⁶ vgl. dazu auch die Ausführungen im BRA 2011, Band 1, S. 236

⁴⁷ basierend auf § 3 Abs. 1 Z 9 Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz (SCHIG)

(ÖBB–PV AG) und elf Privatbahnen ab. Sie traten mit 1. April 2010 bzw. 1. Jänner 2011 in Kraft. Des Weiteren wurde mit der ÖBB–PV AG ein VDV mit Gültigkeit ab 16. Februar 2014 abgeschlossen, um die Verbindung zwischen Graz und Linz zu verbessern. Die beiden VDV mit der ÖBB–PV AG sind bis 31. Dezember 2019 in Kraft, jene mit den Privatbahnen bis 31. Dezember 2020.

(2) In Summe bestellte die SCHIG mbH im Jahr 2014 im SPV rd. 77,4 Mio. Zug–km – davon rd. 71,4 Mio. Zug–km bei der ÖBB–PV AG.⁴⁸ Dafür erfolgten laut dem von der SCHIG mbH erstellten „Bericht über die Bestellung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im SPV 2014“ („GWL–Bericht“) unter Berücksichtigung des Qualitätsmanagement–Bonus sowie der Abzüge für Leistungsstörungen und Pönalen im Leistungszeitraum 2014 Auszahlungen von 684,8 Mio. EUR (ÖBB–PV AG: 635,1 Mio. EUR)⁴⁹. Im Bundeshaushalt waren für das Jahr 2014 Auszahlungen von 635,54 Mio. EUR und Aufwendungen von 644,05 Mio. EUR auf der Budgetposition „41.02.02.00–1/7270.101 Leist. gem. § 48 BBG u. VDV–SCHIG (PV)“ (aufgeteilt auf 14 Teilbeträge)⁵⁰ bzw. Auszahlungen von 52,37 Mio. EUR und Aufwendungen von 52,57 Mio. EUR auf der Budgetposition „41.02.02.00–1/7289.9xx Leistungen gem. § 3 Privatbahngesetz 2004“⁵¹ verrechnet. Die in der Haushaltsverrechnung des Bundes angeführten Zahlen entsprachen nicht den Angaben in dem GWL–Bericht. Das BMVIT begründete die Abweichung damit, dass der GWL–Bericht der SCHIG mbH die Abrechnung zwischen SCHIG mbH und ÖBB–PV AG bzw. den Privatbahnen widerspiegelt, während im Bundeshaushalt die zwischen BMVIT und SCHIG mbH vereinbarten Zahlungen verbucht wurden, die dem voraussichtlichen Aufwand entsprechen sollten („Akontozahlungen“). Der „korrekte“ Betrag für das Jahr 2014 – wie er im GWL–Bericht angeführt wurde – stünde erst zu einem Zeitpunkt fest⁵², zu dem der Zeitraum zur Mängelbehebung im Bundeshaushalt bereits abgelaufen sei, sodass eine Korrektur des Aufwands nicht mehr möglich sei. Die für das jeweils nächste Jahr vereinbarten Zahlungen des BMVIT an die SCHIG mbH berücksichtigten etwaige Über– oder Unterzahlungen des Vorjahres.

⁴⁸ Die Zahlen für das Jahr 2015 lagen zur Zeit der Gebarungüberprüfung noch nicht vor.

⁴⁹ Bericht über die Bestellung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im SPV 2014, S. 59

⁵⁰ Die Abweichung zwischen Finanzierungs– und Ergebnishaushalt ergibt sich daraus, dass der dritte Teilbetrag für Dezember jeweils erst im Folgejahr ausbezahlt und daher auch erst in der Finanzierungsrechnung des Folgejahres erfasst wird.

⁵¹ Die Abweichung zwischen Finanzierungs– und Ergebnishaushalt ergibt sich daraus, dass der Teilbetrag für Dezember jeweils erst im Folgejahr ausbezahlt und daher auch erst in der Finanzierungsrechnung des Folgejahres erfasst wird.

⁵² gegen Ende des Folgejahres 2015

(3) Zur Erfüllung der finanziellen Verpflichtungen des Bundes aus dem Abschluss der in § 48 Bundesbahngesetz 1992 vorgesehenen Verträge beschloss der Nationalrat im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2011⁵³ eine gesetzliche Ermächtigung gem. § 45 BHG 1986⁵⁴ zur Begründung von Vorbelastungen in Höhe von 5,760 Mrd. EUR in den Finanzjahren 2011 bis 2019, wovon der damalige Voranschlagsansatz „1/41158 Gemeinwirtschaftliche Leistungen“⁵⁵ betroffen war. Für den Abschluss entsprechender Verträge mit Privatbahnen gem. § 3 Privatbahngesetz traf der Nationalrat Vorsorge zur Begründung von weiteren Vorbelastungen⁵⁶ bis zu 493,0 Mio. EUR in den Finanzjahren 2013 bis 2020 beim selben Voranschlagsansatz⁵⁷. Die aus den Verträgen entstandenen Vorbelastungen waren jedoch nicht als Obligo gem. § 90 Abs. 2 BHG 2013 bzw. § 65 BHV 2013 im Haushaltsverrechnungssystem erfasst.

46.2 (1) Der RH kritisierte, dass aufgrund der erst zu einem späten Zeitpunkt vorliegenden Abrechnungsergebnisse der in einem Jahr erbrachten gemeinwirtschaftlichen Leistungen die Aufwendungen aus den VDV im Bundeshaushalt nicht periodengerecht dargestellt waren. Er empfahl daher dem BMVIT, künftig etwaige Abrechnungsreste im Bundeshaushalt periodengerecht darzustellen.

(2) Weiters bemängelte der RH, dass die aus den VDV entstandenen Vorbelastungen nicht als Obligo (§ 90 BHG 2013 bzw. § 65 BHV 2013) bei den Budgetpositionen „41.02.02.00–1/7270.101 Leist. gem. § 48 BBG u. VDV–SCHIG (PV)“ und „41.02.02.00–1/7289.900 Leistungen gem. § 3 Privatbahngesetz 2004“ im Haushaltsverrechnungssystem erfasst waren, obwohl die SCHIG mbH VDV mit Zustimmung des BMVIT gem. § 3 Abs. 1 Z 9 Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz (SCHIG) abschloss und das BMVIT gemeinsam mit dem BMF gem. § 5 Abs. 4 SCHIG der SCHIG mbH die Mittel zur Erfüllung der VDV zur Verfügung zu stellen hatte. Die fehlende Erfassung von Vorbelastungen als Obligo widersprach den Haushaltsgrundsätzen der Transparenz und Budgetwahrheit (siehe **TZ 21**). Der RH beauftragte daher das BMVIT mit einer Mängelbehebung gem. § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013, um das entsprechende Obligo gem. § 90 Abs. 2 BHG 2013 zu erfassen. Das BMVIT buchte darauf Obligos betreffend ÖBB–PV AG in Höhe

⁵³ BGBl. I Nr. 111/2010 vom 30. Dezember 2010

⁵⁴ nunmehr gem. § 60 BHG 2013

⁵⁵ nunmehr Budgetposition „41.02.02.00–1/7270.101 Leist. gem. § 48 BBG u. VDV–SCHIG (PV)“

⁵⁶ BGBl. I Nr. 45/2012 vom 16. Mai 2012

⁵⁷ nunmehr Budgetposition „41.02.02.00–1/7289.900 Leistungen gem. § 3 Privatbahngesetz 2004“

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

von 2,718 Mrd. EUR und Obligos betreffend Privatbahnen in Höhe von 284,94 Mio. EUR ein.

46.3 *Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es dem Auftrag zur Mängelbehebung Folge geleistet habe.*

UG 42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft

Ordnungsmäßigkeit
allgemein

47.1 Für die UG 42 war die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 1,832 Mrd. EUR Gegenstand der Überprüfung. Davon unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 18: UG 42 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag
		in Mio. EUR
7340.033	Einheitliche Betriebsprämie	604,61
7340.132	Agrarumweltmaßnahmen, AMA	277,00
7340.132	Agrarumweltmaßnahmen, AMA	147,00
7340.333	Ausgleichszahlungen in benacht. Gebieten, AMA	138,00
7340.134	Sonstige Maßnahmen Ländl. Entw., Überw. a.d. AMA	133,00
7340.333	Ausgleichszahlungen in benacht. Gebieten, AMA	76,00
7411.000	Lfd. Transfers an verbundene Unternehmungen	66,30
7344.130	Prämien für Mutterkühe	63,00
7340.134	Sonstige Maßnahmen Ländl. Entw., Überw. a.d. AMA	57,10
Summe ausgewählte Konten		1.562,01
Summe MVAG gesamt		1.832,07
		in %
Anteil überprüfte Konten		85,3

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für die Konten war eine Vollprüfung vorgesehen, d.h. der RH überprüfte die Transaktionen auf diesen Konten vollständig.

Die verpflichtende Obligoverrechnung war in 69,0 % der Fälle nicht erfolgt (vgl. TZ 21).

47.2 Der RH kritisierte, dass das BMLFUW die verpflichtend vorgesehene Obligoverrechnung nicht stets vornahm und empfahl daher, die Obligoverrechnung stets durchzuführen.

47.3 *Das BMLFUW merkte in seiner Stellungnahme an, dass es sich bei den angeführten Fällen um Maßnahmen im Rahmen von mehrjährigen Förderungsprogrammen handle. Eine Obligoverrechnung sei in diesen Fällen nicht möglich gewesen, weil die Förderungen über die Agrar-*

markt Austria (AMA) als Zahlstelle abgewickelt würden und weil der tatsächliche Auszahlungsbedarf erst kurz vor der Auszahlung selbst feststehe. Seit dem Finanzjahr 2016 werde aber aufgrund der Anregung des RH auch für den Kreditor AMA eine Obligoverrechnung für diese Maßnahmen durchgeführt.

UG 44 Finanzausgleich

Ordnungsmäßigkeit
allgemein

48.1 Für die UG 44 war die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 988,67 Mio. EUR Gegenstand der Überprüfung. Davon unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 19: UG 44 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag
		in Mio. EUR
7302.011	Finanzkraftstärkung der Gemeinden	132,03
7302.000	Transferzahlungen an Länder gem. FAG	155,61
7352.001	Zuschüsse für Kinderbetreuungseinricht. an Länder	100,00
7292.141	Vorbeug. gg.Hochw.u.Lawinenschäden(BMVIT) zw	90,58
7292.142	Vorbeug.gg.Hochw.-u. Lawinenschäd.,BMLFUW (zw)	138,79
7303.200	Katastropheneinsatzgeräte der Feuerwehren (zw)	37,27
7305.300	Schäden im Vermögen der Gemeinden (zw)	38,11
	Summe ausgewählte Konten	692,38
	Summe MVAG gesamt	988,67
		in %
	Anteil überprüfte Konten	70,0

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für die Konten 7302.011 „Finanzkraftstärkung der Gemeinden“, 7352.001 „Zuschüsse für Kinderbetreuungseinricht. an Länder“ und 7292.141 „Vorbeug. gg.Hochw.u.Lawinenschäden(BMVIT) (zw)“ war eine Vollprüfung vorgesehen, d.h. der RH überprüfte die Transaktionen auf diesen Konten vollständig. Für das Konto 7302.000 „Transferzahlungen an Länder gem. FAG“ prüfte er eine Zufallsstichprobe von 25 Belegen. Für das Konto 7292.142 „Vorbeug. gg.Hochw.-u. Lawinenschäd.,BMLFUW (zw)“ überprüfte der RH alle Transaktionen des Geschäftsjahres mit einem Betrag über 5,0 Mio. EUR. Für die Konten 7303.200 „Katastropheneinsatzgeräte der Feuerwehren (zw)“ und 7305.300 „Schäden im Vermögen der Gemeinden (zw)“ überprüfte er alle Transaktionen des Geschäftsjahres mit einem Betrag über 1,0 Mio. EUR.

Die verpflichtende Obligoverrechnung war durchgängig nicht erfolgt (vgl. TZ 21).

Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung gemäß § 9 RHG 1948

48.2 Der RH kritisierte, dass das BMF die verpflichtend vorgesehene Obligo-verrechnung nicht vornahm und empfahl daher, die Obligo-verrechnung stets durchzuführen.

UG 45 Bundesvermögen

Ordnungsmäßigkeit
allgemein

49.1 (1) Für die UG 45 waren die MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ in Höhe von 51,72 Mio. EUR und die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 497,33 Mio. EUR Gegenstand der Überprüfung.

(2) Betreffend die MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“ unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 20: UG 45 – MVAG „Auszahlungen aus betrieblichem Sachaufwand“		
Konto	Bezeichnung	Voranschlag
		in Mio. EUR
7280.040	Bankant. an Haftungsentgelt. (von jur. Personen)zw	25,00
7270.060	Technische Kooperationsleistungen	2,50
7296.100	Zurückstell.gem. 21(2) Scheidemünzenges.1988 (zw)	5,81
7270.000	Werkleistungen durch Dritte	1,80
Summe ausgewählte Konten		35,12
Summe MVAG gesamt		51,72
		in %
Anteil überprüfte Konten		67,9

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für die Konten 7280.040 „Bankant. an Haftungsentgelt. (von jur. Personen)zw“, 7270.060 „Technische Kooperationsleistungen“ und 7296.100 „Zurückstell.gem. 21(2) Scheidemünzenges. 1988 (zw)“ war eine Vollprüfung vorgesehen, d.h. der RH überprüfte die Transaktionen auf diesen Konten vollständig. Für das Konto 7270.000 „Werkleistungen durch Dritte“ überprüfte der RH alle Transaktionen des Geschäftsjahres 2015 mit einem Betrag über 1,0 Mio. EUR.

(3) Betreffend die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 21: UG 45 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“¹

Konto	Bezeichnung	Voranschlag
		in Mio. EUR
7524.000	Kursrisikogarantie (AFFG) (zw)	55,00
7522.011	Zahlungen an die Austria Wirtschaftsservice GmbH	35,00
7840.000	Laufende Transfers an Drittländer	21,34
7880.900	Kapitaltransfers an Drittländer (IFIS)	262,21
7880.902	Afrikanischer Entwicklungsfonds (BSS)	
7880.903	Internationale Entwicklungsorganisation (IDA)	
7880.904	Internationale Entwicklungsorganisation (IDA) BSS	
7880.906	Asiatischer Entwicklungsfonds (AsEF) BSS	
7880.910	Internationaler Fonds f. landw. Entwickl.(IFAD)BSS	
7880.912	Globale Umweltfazilität (GEF) BSS	
7880.913	Europ. Entwicklungsfonds (EEF)	
Summe ausgewählte Konten		373,55
Summe MVAG gesamt		497,33
		in %
Anteil überprüfte Konten		75,1

¹ Für Konten mit einer Endung der letzten drei Stellen auf „900“ (z.B. 7880.900 Kapitaltransfers an Drittländer (IFIS)) werden Werte nur im Voranschlag erfasst. Die tatsächlichen Zahlungen erfolgen dann auf entsprechenden Detailkonten xxxx.901 usw. (z.B. 7880.902 Afrikanischer Entwicklungsfonds (BSS)). Daher wurden bei diesen Detailkonten xxxx.901 usw. in der Tabelle keine Voranschlagswerte angeführt.

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für die Konten 7524.000 „Kursrisikogarantie (AFFG) (zw)“, 7522.011 „Zahlungen an die Austria Wirtschaftsservice GmbH“, 7840.000 „Laufende Transfers an Drittländer“, 7880.902 „Afrikanischer Entwicklungsfonds (BSS)“, 7880.903 „Internationale Entwicklungsorganisation (IDA)“, 7880.904 „Internationale Entwicklungsorganisation (IDA) BSS“, 7880.906 „Asiatischer Entwicklungsfonds (AsEF) BSS“, 7880.912 „Globale Umweltfazilität (GEF) BSS“ und 7880.913 „Europ. Entwicklungsfonds (EEF)“ war eine Vollprüfung vorgesehen, d.h. der RH überprüfte die Transaktionen auf diesen Konten vollständig.

Für das Konto 7880.910 „Internationaler Fonds f. landw. Entwickl. (IFAD)BSS“ überprüfte der RH keine Stichproben, da das Konto lediglich Abgrenzungsbuchungen aus der automatischen Periodenabgrenzung⁵⁸ beinhaltetete.

(4) Die verpflichtende Obligoverrechnung war nicht durchgängig erfolgt (vgl. [TZ 21](#)).

(5) Zu spezifischen Feststellungen verweist der RH auf die [TZ 50](#).

⁵⁸ Accrual Engine

Spezifische Feststellungen – Ausführfinanzierungsförderung

49.2 Der RH kritisierte, dass das BMF die verpflichtend vorgesehene Obligo-verrechnung nicht stets vornahm und empfahl daher, die Obligo-verrechnung stets durchzuführen.

50.1 Der RH hatte im BRA 2014 (Textteil Band 1: Bund, TZ 5.7.1) festgehalten, dass der Bund zur Finanzierung der Ausführfinanzierungsförderung Anleihen in Euro begab, die die Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB) in Schweizer Franken konvertierte, um die Realisierung jenes Wechselkursrisikos zu verhindern, das sich aus dem CHF-Engagement ergab. Das BMF und die OeKB vermieden die budgetwirksame Realisierung von Wechselkursverlusten durch Überbindung der Wechselkursgarantien des Bundes. Daraus ergab sich ein Kursrisiko, das in den Abschlussrechnungen des Bundes nicht ausgewiesen war. Um diesen Sachverhalt in den Abschlussrechnungen jedoch transparent darzustellen, novellierte der RH im Einvernehmen mit dem BMF die entsprechende RLV-Bestimmung (§ 15 RLV 2013) dahingehend, dass ab dem Jahr 2016 vom BMF ein Risikobericht zu den aus den Haftungen des Bundes gesetzlich oder vertraglich resultierenden Zahlungsverpflichtungen des Bundes in heimischer und/oder fremder Währung für das vergangene Finanzjahr zu erstellen war. Das BMF erfasste diesen Risikobericht erst nach dem vorgesehenen Stichtag (31. März 2016).

50.2 Der RH kritisierte, dass das BMF den in § 15 Abs. 2 Z 4 RLV 2013 vorgesehenen Risikobericht zu den aus den Haftungen des Bundes gesetzlich oder vertraglich resultierenden weiteren Zahlungsverpflichtungen des Bundes in heimischer und/oder fremder Währung nicht zum vom RH vorgegebenen Termin (31. März 2016) abgegeben hatte. Das BMF sagte aber zu, den Risikobericht zu den Haftungen in den Anhangsangaben zu ergänzen. Der RH empfahl dem BMF, zukünftig die in der gegenständlichen Bestimmung angesprochenen Risiken zeitgerecht in den Anhangsangaben zu erfassen.

UG 46 Finanzmarktstabilität

51.1 Für die UG 46 war die MVAG „Auszahlungen aus Transfers“ in Höhe von 430,80 Mio. EUR Gegenstand der Überprüfung. Davon unterzog der RH folgende Konten einer Prüfung:

Tabelle 22: UG 46 – MVAG „Auszahlungen aus Transfers“

Konto	Bezeichnung	Voranschlag
		in Mio. EUR
7411.000	Lfd Transfers an verbundene Unternehmungen	
7510.000	Laufende Transfers an verbundene Finanzunternehmen	300,00
7525.011	Lf.Transf.sonst.Finanzuntern.(Fonds gem.FinStaG)	128,00
	Summe ausgewählte Konten	428,00
	Summe MVAG gesamt	430,80
		in %
	Anteil überprüfte Konten	99,3

Quellen: HIS; Berechnung RH

Für das Konto 7411.000 „Lfd Transfers an verbundene Unternehmungen“ war eine Vollprüfung vorgesehen, d.h. der RH überprüfte die Transaktionen auf diesem Konto vollständig.

Auf den Konten 7510.000 „Laufende Transfers an verbundene Finanzunternehmen“ und 7525.011 „Lf.Transf.sonst.Finanzuntern.(Fonds gem. FinStaG)“ nahm das BMF im Geschäftsjahr 2015 keine Buchungen vor.

Die verpflichtende Obligoverrechnung war durchgängig nicht erfolgt (vgl. TZ 21).

51.2 Der RH kritisierte, dass das BMF die verpflichtend vorgesehene Obligoverrechnung nicht vornahm und empfahl daher, die Obligoverrechnung stets durchzuführen.

Stichprobenprüfung

Übersicht

52 Untergliederungen, die keiner Funktionsprüfung oder Schwerpunktprüfung unterlagen, unterzog der RH einer Stichprobenprüfung. Für die ausgewählten Untergliederungen der Stichprobenprüfung führte er anhand einer Stichprobenanzahl von zumindest 25 Geschäftsfällen die Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung durch. Die Aufteilung der Stichproben erfolgte für jede Untergliederung einzeln je nach Volumina der MVAG. Der RH legte für jede Untergliederung die Anzahl der Stichproben pro MVAG fest. Innerhalb der MVAG zog der RH schließlich die Zufallsstichproben. Darüber hinaus führte der RH dem risikoorientierten Prüfansatz folgend Positionsprüfungen durch und gelangte zu spezifischen Feststellungen (siehe [TZ 56](#), [TZ 57](#), [TZ 58](#), [TZ 60](#) und [TZ 67](#)).

UG 01 bis UG 06 Oberste Organe

53.1 (1) Die Erfassung von Aufwendungen i.Z.m. Telefonie, Briefpost etc. erfolgte bei der Volksanwaltschaft in einem Fall nicht korrekt. Der Verfassungsgerichtshof führte bei einer Stichprobe eine dem Kontenplan entsprechende Trennung von Betriebskosten und Energiebezügen nicht durch (vgl. [TZ 21](#)).

(2) In fünf überprüften Stichproben erfassten die Obersten Organe Eingangsrechnungen erst beträchtliche Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem, woraus eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung resultierte (vgl. [TZ 16](#)).

(3) Die Präsidentschaftskanzlei erfasste bei einer Stichprobe die Zahlungsfristen im Haushaltsverrechnungssystem nicht korrekt. Laut Eingangsrechnung war ein Zahlungsziel von 30 Tagen angegeben, dagegen wurde im Haushaltsverrechnungssystem eine sofortige Fälligkeit erfasst, wodurch die Zahlung um rund einen Monat zu früh ausgelöst wurde.

(4) Die Obersten Organe nahmen in 13 überprüften Fällen die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen und in zwei überprüften Fällen die Möglichkeit der Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen nicht in Anspruch, woraus eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung resultierte. Im Finanzjahr 2015 bildeten die Obersten Organe keine Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen (vgl. [TZ 15](#)).

(5) Trotz der verpflichtenden Erfassung von Obligos führten die Obersten Organe diese in einem Fall nicht durch (vgl. [TZ 21](#)).

(6) Die Parlementsdirektion führte eine manuelle Berichtigung einer Eingangsrechnung durch und ließ den Rechnungsbetrag nicht durch den Rechnungsleger richtigstellen. Eine Aufforderung der Buchhaltungsagentur an das anordnende Organ, die Anordnung zu vervollständigen, war nicht dokumentiert (vgl. TZ 25).

53.2 (1) Der RH kritisierte, dass die Obersten Organe in zwei Fällen Aufwendungen nicht auf den korrekten Konten gem. KPV erfassten und empfahl den Obersten Organen, die KPV einzuhalten und die jeweils vorgesehenen Konten zu bebuchen.

(2) Der RH kritisierte, dass die Obersten Organe die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei fünf Stichproben nicht unverzüglich durchführten. Der RH empfahl daher den Obersten Organen eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung der Belege an die Buchhaltungsagentur, damit die Abschlussrechnungen ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Bundes darstellten.

(3) Der RH kritisierte, dass die von der Präsidentschaftskanzlei bei einer Stichprobe erfasste Zahlungsfrist im Haushaltsverrechnungssystem nicht mit den verrechnungsrelevanten Unterlagen übereinstimmte und empfahl der Präsidentschaftskanzlei eine korrekte Erfassung der Zahlungsbedingungen, damit die Zahlungsfristen bestmöglich ausgenutzt werden.

(4) Der RH kritisierte, dass die Obersten Organe die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen bei 13 überprüften Gebarungsfällen nicht in Anspruch nahmen. Ebenso kritisierte der RH, dass die Obersten Organe bei zwei überprüften Gebarungsfällen keine Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen vornahmen. Der RH empfahl daher den Obersten Organen, die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen und Dotierungen von Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen in Anspruch zu nehmen.

(5) Der RH wies darauf hin, dass gem. haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt wurden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Obligos zu verrechnen waren. Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Obersten Organe die Erfassung von Obligos in einem Fall nicht durchführten und empfahl daher den Obersten Organen, die Verrechnung von Obligos stets vorzunehmen.

(6) Der RH stellte kritisch fest, dass die Parlamentsdirektion eine Eingangsrechnung manuell berichtigte. Der RH empfahl der Parlamentsdirektion, den Lieferanten auf eine ordnungsgemäße Rechnungsberichtigung hinzuweisen und entweder eine Neuausstellung der berichtigten Rechnung oder ein ergänzendes, gesondertes Dokument mit der durchgeführten Berichtigung bzw. Ergänzung abzuverlangen.

53.3 (1) Die Präsidentschaftskanzlei teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie entsprechend der Feststellung des RH bezüglich der Verbuchung von Konsolidierungsfällen vorgehen werde und auch verstärktes Augenmerk auf die periodengerechte Zuordnung des Aufwandes legen werde.

(2) Die Parlamentsdirektion sicherte in ihrer Stellungnahme zu, auf die Kritikpunkte des RH in Zukunft besonderes Augenmerk zu legen und sie den Anweisungsreferenten zur Kenntnis zu bringen. Als Sofortmaßnahme würden die für die gesonderte Darstellung bestimmter Aufwendungen erforderlichen Konten eingerichtet werden.

(3) Die Volksanwaltschaft teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Bediensteten bezüglich der durch den RH kritisierten Sachverhalte angewiesen worden seien, hinkünftig noch mehr Sorgfalt zu pflegen.

(4) Der Verfassungsgerichtshof sagte die Umsetzung der Empfehlungen zu.

UG 10 Bundeskanzleramt

54.1 (1) Die verpflichtende Obligoverrechnung führte das BKA in 25,0 % der Fälle nicht durch (vgl. **TZ 21**).

(2) Gemäß § 7 Abs. 5 BHV 2013 waren Zahlungsansprüche und Zahlungsverpflichtungen von der zuständigen haushaltsführenden Stelle auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen. Das BKA erfasste die sachliche und rechnerische Richtigkeit im Haushaltsverrechnungssystem bei 13 Gebarungsfällen als „fremd geprüft“, auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen nahm es jedoch keine Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit vor (vgl. **TZ 26**).

54.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass gem. haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt werden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Obligos zu verrechnen waren. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BKA die Erfassung von Obligos nur lückenhaft durchführte. Der RH empfahl daher dem BKA, die Verrechnung von Obligos stets vorzunehmen.

(2) Der RH stellte kritisch fest, dass das BKA bei 13 Gebarungsfällen die sachliche und rechnerische Richtigkeit im System als fremd geprüft bestätigte, jedoch keinen Prüfvermerk über die sachliche und rechnerische Richtigkeit auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen anbrachte. Der RH empfahl dem BKA, bei einer Fremdprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit den Prüfvermerk auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen anzubringen.

54.3 *Das BKA betonte in seiner Stellungnahme, dass die Durchführung von Mittelvormerkungen nur dann möglich sei, wenn auch die vom Ressort benötigten Mittel zur Verfügung stünden. Da das Budget jedoch unter dem Bedarf gelegen und das Ressort damit auf die Genehmigung von Rücklagenentnahmen angewiesen gewesen sei, wäre es aus Liquiditätsgründen nicht möglich gewesen, die Obligos den gesetzlichen Bestimmungen entsprechend zu verrechnen. Bezüglich der Gebarungsfälle, bei denen die sachliche und rechnerische Richtigkeit im System als „fremd geprüft“ vermerkt gewesen sei, auf den Belegen aber die entsprechenden Bestätigungen gefehlt hätten, werde das BKA die Sachverhalte prüfen und die notwendigen Maßnahmen einleiten.*

54.4 Der RH entgegnete dem BKA, dass eine mangelhafte Budgetierung keine Begründung für die Verletzung der haushaltsrechtlichen Vorschriften darstellte und verblieb bei seiner Empfehlung.

UG 11 Inneres

Ordnungsmäßigkeit
allgemein

55.1 (1) In zwei Fällen erfasste das BMI Eingangsrechnungen erst beträchtliche Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem; daraus resultierte eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung sowie eine Nichteinhaltung des vorgegebenen Zahlungsziels (vgl. **TZ 16** und **TZ 23**).

(2) Das BMI nahm in einem überprüften Fall die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen nicht in Anspruch, woraus eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung resultierte. Im Finanzjahr 2015 bildete das BMI keine Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen (vgl. **TZ 15**).

(3) Trotz der verpflichtenden Verrechnung von Obligos führte das BMI diese in 20 % der überprüften Gebarungsfälle nicht durch (vgl. **TZ 21**).

(4) Gemäß § 7 Abs. 5 BHV 2013 waren Zahlungsansprüche und Zahlungsverpflichtungen von der zuständigen haushaltsführenden Stelle auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen. Das BMI erfasste die sach-

liche und rechnerische Richtigkeit im Haushaltsverrechnungssystem bei zwei Stichproben als „fremd geprüft“, auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen nahm es jedoch keine Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit vor (vgl. TZ 26).

(5) Zu spezifischen Feststellungen verweist der RH auf die TZ 56, TZ 57 und TZ 58.

55.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMI die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei zwei Stichproben nicht unverzüglich durchführte. Der RH empfahl dem BMI eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung an die Buchhaltungsagentur, damit die Abschlussrechnungen ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Bundes darstellen.

(2) Der RH kritisierte, dass das BMI die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen bei einem überprüften Gebarungsfall nicht in Anspruch nahm. Der RH empfahl daher dem BMI, die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen oder anlassbezogenen Dotierungen von Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen in Anspruch zu nehmen.

(3) Der RH wies darauf hin, dass gem. haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt wurden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Obligos zu verrechnen waren. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMI die Erfassung von Obligos nur lückenhaft durchführte. Der RH empfahl daher dem BMI, die Verrechnung von Obligos stets vorzunehmen.

(4) Der RH stellte kritisch fest, dass bei zwei Gebarungsfällen die sachliche und rechnerische Richtigkeit im System als fremd geprüft bestätigt wurde, jedoch kein Prüfvermerk über die sachliche und rechnerische Richtigkeit auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen angebracht war. Der RH empfahl dem BMI, bei einer Fremdprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit den Prüfvermerk auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen anzubringen.

Spezifische
Feststellungen

Transportleistungen i.Z.m. der Flüchtlingskrise

56.1 Einzelne Rechnungen des BMI in der Höhe von insgesamt 3.859.952,56 EUR für den Transport von Transitflüchtlings per Bus, die den Leistungszeitraum 2015 betrafen, verbuchte das BMI erst im Jänner 2016 für die laufende Erfolgsrechnung. Gemäß § 40 BHV 2013

waren Aufwendungen und Erträge, die dem vorangegangenen Finanzjahr aufgrund einer Rechnung oder aufgrund verlässlicher Verrechnungsunterlagen zugeordnet werden können, in der Ergebnisrechnung zu Lasten des vorangegangenen Finanzjahres zu verrechnen.

- 56.2** Der RH kritisierte, dass das BMI einzelne Rechnungen für den Transport per Bus von Transitflüchtlingen nicht ordnungsgemäß in der Haushaltsverrechnung erfasste und dadurch diese Aufwendungen im falschen Finanzjahr ausgewiesen waren. Er empfahl dem BMI, zukünftig Aufwendungen der korrekten Periode zuzuordnen.

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

- 56.3** *Das BMI sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.*

- 57.1** (1) Für den Transport von Transitflüchtlingen im Finanzjahr 2015 legte die ÖBB⁵⁹ Rechnungen an das BMI in Höhe von 5.052.953,08 EUR. Das BMI erstellte bereits im September 2015 eine rechtliche Kurzeinschätzung u.a. zur Frage der Flüchtlingstransporte durch die Sicherheitsbehörden, welche zum Schluss gekommen war, dass „die Sicherheitsbehörden nicht über ausreichende Transportmöglichkeiten verfügen und daher vielfach auf Private zurückgreifen müssen, die sie bei der Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe über Auftrag und gegen Entgelt unterstützen. Rechtlich gesehen handelt es sich dabei um Verwaltungshelfer (...)“. Der Verfassungsdienst des BKA stellte in seiner rechtlichen Kurzeinschätzung fest, dass „Transporte von Flüchtlingen durch die ÖBB (...) im Auftrag der Behörden erbracht (...)“ wurden und kam zum Schluss, dass „die Tragung der Kosten des Bundes dem Vollzugsbereich des Bundesministeriums für Inneres zuzurechnen ist“. Beide Kurzeinschätzungen wurden dem Ministerrat vorgelegt und durch diesen am 29. September 2015 zur Kenntnis genommen. Eine Beauftragung der ÖBB durch das BMI (insbesondere auch betreffend Leistungsumfang und Leistungszeitraum) konnte dem RH nicht vorgelegt werden. In den Rechnungen der ÖBB waren als Leistungszeitraum u.a. der August und September 2015 angeführt; es war jedoch nicht nachvollziehbar dokumentiert, ob und wann der Auftrag erteilt wurde, welchen Zeitraum er umfasste und worin die konkrete Leistung des Auftrags bestand. Dies war laut Angaben des BMF nach wie vor eine offene und noch zu klärende Frage.

⁵⁹ Rechnungen der ÖBB–Personenverkehr AG, der ÖBB–Postbus GmbH, der ÖBB–Infrastruktur AG

(2) Laut § 113 Abs. 2 BHG 2013 i.V.m. § 119 und § 121 BHV 2013 war die Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit dem Organ zu übertragen, das alle Umstände, deren Richtigkeit zu bescheinigen war, zu beurteilen vermochte. § 121 Abs. 4 BHV 2013 sah Formalerfordernisse vor, die eine Übertragung der Prüfbefugnis zu ihrer Gültigkeit bedurften.

Laut Akt des BMI wurde in einer auf Kabinettsebene abgehaltenen Besprechung zwischen BKA, BMF, BMI, BMLVS und BMVIT am 1. Oktober 2015 vereinbart, dass die Leistungen der ÖBB von dieser mit dem BMI abzurechnen waren und die sachliche Richtigkeit dieser Abrechnungen durch das BMVIT zu prüfen waren. Zusätzlich forderte das BMI das BMVIT schriftlich auf, die sachliche und rechnerische Richtigkeit zu bestätigen. Dieses Ersuchen entsprach nicht den Formalerfordernissen des § 121 Abs. 4 BHV 2013, wonach u.a. genau festzulegen war, für welchen Teilbereich die Prüfbefugnis galt bzw. welche Berichtspflichten, Kontroll- und Weisungsbefugnisse damit verbunden waren.

(3) § 37 BHV 2013 legte u.a. fest, dass jede Verrechnung unverzüglich zu erfolgen hatte. Das BMI hatte nach der Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durch das BMVIT die ÖBB-Rechnungen nicht im Haushaltsverrechnungssystem übernommen, sondern zurückgewiesen. Die Gründe dafür waren im Haushaltsverrechnungssystem nicht nachvollziehbar dokumentiert. Somit hatte das BMI die Rechnungen der ÖBB nicht unverzüglich als Verbindlichkeit verrechnet.

Im Zuge der Funktionsprüfung „e-Rechnung im Bund“⁶⁰ stellte der RH – neben der Tatsache, dass es im Falle der Zurückweisung von e-Rechnungen nicht vorgesehen war, eine Begründung dafür zu erfassen – fest, dass zurückgewiesene e-Rechnungen gelöscht wurden und damit im Haushaltsverrechnungssystem nicht nachvollziehbar waren.

57.2 (1) Der RH stellte kritisch fest, dass die konkrete Beauftragung der ÖBB durch das BMI hinsichtlich Leistungsumfang und Leistungszeitraum i.Z.m. der Leistungserbringung für den Transport von Transitflüchtlingen nicht nachvollziehbar war.

(2) Überdies kritisierte der RH, dass die Übertragung der Prüfbefugnis des BMI an das BMVIT nicht gem. den haushaltsrechtlichen Bestimmungen erfolgte und empfahl dem BMI, eine allfällige Übertragung der Prüfbefugnis ordnungsgemäß durchzuführen und zu dokumentieren.

⁶⁰ siehe den Bericht zur Funktionsprüfung „e-Rechnung im Bund“

(3) Der RH stellte weiters kritisch fest, dass im Haushaltsverrechnungssystem nicht vorgesehen war, die Gründe für die Zurückweisung zu dokumentieren und empfahl daher dem BMF, für derartige Fälle sicherzustellen, dass die Begründung für die Zurückweisung dokumentiert ist⁶¹.

57.3 *Das BMI wies in seiner Stellungnahme nochmals auf den mittels ELAK dokumentierten, vom RH erhobenen Sachverhalt hin. Die Kostentragung im Zusammenhang mit dem Transport von Transitflüchtlingen sei in zwei Rechtsgutachten dem Vollzugsbereich des BMI zugeordnet worden. Die beiden Rechtsgutachten seien am 29. September 2015 in der Sitzung des Ministerrats beschlossen worden. Im Zuge einer am 1. Oktober 2015 abgehaltenen Besprechung zwischen Vertretern des BKA, BMF, BMVIT, BMLVS und BMI sei festgelegt worden, dass die Leistungen der ÖBB von dieser direkt mit dem BMI abzurechnen seien und die sachliche Richtigkeit dieser Abrechnungen durch das BMVIT zu prüfen sei.*

57.4 (1) Der RH wiederholte gegenüber dem BMI, dass die konkrete Beauftragung der ÖBB durch das BMI hinsichtlich Leistungsumfang und Leistungszeitraum i.Z.m. der Leistungserbringung für den Transport von Transitflüchtlingen nicht nachvollziehbar war.

(2) Der RH wies das BMI darauf hin, dass die gewählte Vorgehensweise, die sachliche Richtigkeit durch das BMVIT prüfen zu lassen, zwar grundsätzlich haushaltsrechtlich möglich war, die konkrete Umsetzung jedoch § 121 Abs. 4 BHV 2013 widersprach. Die BHV 2013 sah als zwingende Voraussetzung für die Gültigkeit der Betrauung einer anderen haushaltsführenden Stelle mit der Prüfung der sachlichen Richtigkeit eine schriftliche Vereinbarung vor. Eine solche lag nicht vor, weshalb die Übertragung der Prüfungszuständigkeit an das BMVIT nicht rechtswirksam war. Die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit lag damit beim BMI.

Dolmetschleistungen im BMI

58.1 (1) Eine der in der UG 11 Inneres gezogene Stichprobe war eine Gebührennote für Dolmetschleistungen in Höhe von 401,00 EUR inkl. 66,91 EUR USt. Die Leistungserbringung erfolgte in einer Dienststelle des BMI (Landespolizeidirektion (LPD) Wien). Die Gebührennote wurde an dieser Dienststelle eingebracht und als sachlich und rechnerisch richtig gem. § 119 BHV 2013 bestätigt.

⁶¹ siehe den Bericht zur Funktionsprüfung „e-Rechnung im Bund“

§ 119 Abs. 3 BHV 2013 schrieb vor, dass im Rahmen der Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit alle Belege auf ihre Unversehrtheit und Vollständigkeit zu prüfen waren. Die erläuternden Bemerkungen zum § 119 Abs. 3 BHV 2013 sahen zumindest folgende Angaben vor (diese Angaben entsprachen auch den Vorschriften des § 11 Abs. 1 UStG 1994):

1. Name und Anschrift des Lieferanten, Name und Anschrift des Empfängers,
2. Menge und handelsübliche Bezeichnung der Ware bzw. Art und Umfang der Leistung,
3. Lieferdatum/Leistungsdatum oder -zeitraum,
4. Entgelt für die Lieferung, anzuwendender Steuersatz oder Hinweis auf Steuerbefreiung,
5. auf das Entgelt entfallender Steuerbetrag (separat ausgewiesen),
6. Ausstellungsdatum der Rechnung,
7. fortlaufende Rechnungsnummer und
8. UID-Nummer, sofern vorhanden⁶².

Nach Freigabe durch das BMI und Prüfung gem. § 124 Abs. 6 BHV 2013 durch die Buchhaltungsagentur erfolgte die Auszahlung auf das Bankkonto der Leistungserbringerin.

Die Gebührennote der Stichprobe wies die erforderlichen Bestandteile, zu denen jedenfalls die UID-Nummer der Leistungserbringerin sowie eine (fortlaufende) Rechnungsnummer zählten, nicht auf.

(2) Um zu beurteilen, ob dies ein Einzelfall war und ob Rechnungs- und UID-Nummer sonst vorhanden waren, führte der RH eine Kreditorenabfrage durch. Dabei ergab eine Überprüfung weiterer Belege, dass bei sämtlichen Belegen dieser Leistungserbringerin die beiden genannten, gem. § 119 Abs. 3 BHV 2013 bzw. gem. § 11 UStG 1994 erforderlichen Rechnungsmerkmale nicht vorhanden waren.

⁶² Das Erfordernis der Angabe der UID-Nummer des Leistungserbringers kann bei Rechnungen unter 400,00 EUR entfallen (§ 11 Abs. 6 UStG 1994).

Die Leistungserbringerin legte im Finanzjahr 2015 insgesamt 518 Rechnungen (Gebührennoten) mit einer Gesamtsumme von 170.006,10 EUR (inkl. 28.334,35 EUR USt) an das BMI.

In einer weiterführenden Analyse stellte der RH fest, dass diese Leistungserbringerin im Zeitraum von 2006 bis 2015 3.665 Gebührennoten für Dolmetschleistungen im Ausmaß von 1.124.002,08 EUR (inkl. 187.333,68 EUR USt) verrechnete. Die stichprobenweise Prüfung der Belege ergab, dass kein Beleg in der Stichprobe die beiden genannten, gem. § 119 Abs. 3 BHV 2013 bzw. gem. § 11 UStG 1994 erforderlichen Rechnungsmerkmale aufwies.

(3) Bei Abfrage des Kreditorennamens der Leistungserbringerin stellte sich heraus, dass eine zweite Person mit gleichem Familiennamen und gleichem Wohnsitz ebenfalls Dolmetschleistungen an das BMI in Rechnung stellte, dies im Ausmaß von 667.125,80 EUR (inkl. 111.187,63 EUR USt) für den Zeitraum 2010 bis 2015. Auch bei den diesbezüglich überprüften Stichproben fehlten die beiden genannten, gem. § 119 Abs. 3 BHV 2013 bzw. gem. § 11 UStG 1994 erforderlichen Rechnungsmerkmale.

(4) Eine durch den RH durchgeführte Analyse des Zahlungsverkehrs i.Z.m. diesen Gebührennoten ergab, dass die Buchhaltungsagentur als ausführendes Organ Sammelüberweisungen durchführte, indem sie einzelne Gebührennoten in gesammelter Form zur Anweisung brachte. Die dabei überwiesenen Beträge überschritten z.T. den Betrag von 7.000,00 EUR erheblich.

Gemäß § 100 Abs. 3 BHV 2013 waren Zahlungsverpflichtungen des Bundes, die 7.000,00 EUR überstiegen, zur Sicherung von Abgabeforderungen im Einzelfall auf eine Aufrechnungsmöglichkeit zu prüfen (Eilnachrichtenverfahren). Da sich diese Betragsgrenze auf den Rechnungsbetrag und nicht auf die Höhe der Überweisung bezog, führte die Buchhaltungsagentur bei den beiden Leistungserbringern kein Eilnachrichtenverfahren durch.

(5) Im Finanzjahr 2015 unterzog das anordnende Organ alle Belege der Leistungserbringer, welche bei der LPD Wien, Steiermark, Niederösterreich, Burgenland und beim Bundeskriminalamt eingebracht wurden, gem. § 119 BHV 2013 einer sachlichen und rechnerischen Prüfung.

Bei Rechnungen im Sinne des UStG 1994 waren anhand des Originalbelegs die Echtheit der Rechnung sowie die Unversehrtheit und Vollständigkeit aller Rechnungsangaben einschließlich der Rechnungsnummer (§ 11 UStG 1994) zu prüfen. Trotz des Fehlens zentraler Rechnungsbe-

standteile gem. UStG 1994 bestätigte das BMI die sachliche und rechnerische Richtigkeit der Belege.

(6) Ob des Fehlens der UID-Nummer auf den Gebührennoten in Kombination mit der hohen ausgezahlten und bei den Leistungserbringern vereinnahmten USt erstattete der RH am 17. Februar 2016 eine Kontrollmitteilung mit der Sachverhaltsdarstellung an das zuständige Finanzamt sowie an das BMI. Das Finanzamt leitete umgehend ein entsprechendes Erhebungsverfahren ein. Das BMI begann mit der internen Prüfung. In einer ersten Stellungnahme teilte das BMI mit, dass die Verrechnung der Gebührenansprüche für Dolmetschleistungen mit Februar 2015 von der einfachen Legung von Gebührennoten auf bescheidmäßige Festsetzung umgestellt wurde. Dies bedeutete neben dem verwaltungstechnischen Mehraufwand für die Verrechnung, dass die zugrunde liegende Gebührennote der Prüfung auf sachliche und rechnerische Richtigkeit gem. § 119 BHV 2013 beim BMI entzogen war, zumal bescheidmäßig festgesetzte Zahlungsverpflichtungen gem. § 120 Abs. 2 BHV 2013 dieser Prüfung nicht unterlagen. Dadurch wurde § 119 Abs. 3 BHV 2013, wonach alle Belege auf Unversehrtheit und Vollständigkeit sowie Rechnungen im Sinne des UStG 1994 auf die Vollständigkeit aller Rechnungsangaben gem. § 11 UStG 1994 zu prüfen waren, für diese Belege außer Kraft gesetzt.

Ferner bestätigte das BMI, dass es sich bei beiden mehrfach (beinahe täglich) eingesetzten Leistungserbringern nicht um gerichtlich beeidete Übersetzer handelte.

(7) Nach Kontrollmitteilung bzw. Information durch den RH an das BMI am 17. Februar 2016 erfolgten weiterhin Auszahlungen an die beiden Leistungserbringer (bis inkl. 18. März 2016 insgesamt weitere 18.025,80 EUR).

(8) Dem risikoorientierten Prüfungsansatz entsprechend, überprüfte der RH weitere Stichproben zu Dolmetschleistungen im BMI. Dabei stellte er fest, dass eine weitere Person im Finanzjahr 2015 in Summe 1.194 Mal Übersetzungsleistungen vor Ort in Wien tätigte und dafür Gebührennoten legte, auf denen eine Berliner Adresse angegeben war. Insgesamt stellte der Leistungserbringer 648.701,90 EUR im Finanzjahr 2015 in Rechnung, die ihm das BMI auch auszahlte. 1.133 von den 1.194 Gebührennoten wiesen einen Betrag von über 400,00 EUR aus. Da der Leistungserbringer eine Berliner Adresse⁶³ auf der Gebührennote angab, wurde keine USt abgerechnet, jedoch führte das BMI

⁶³ Gemäß §§ 3 i.V.m. 11 MeldeG wäre bei einem länger als einmonatigen, dauerhaften Aufenthalt ein Hauptwohnsitz zu begründen. Ein Verstoß gegen diese Bestimmung stellt gem. § 22 MeldeG eine Verwaltungsübertretung dar.

die USt in Höhe von 108.116,99 EUR an das zuständige Finanzamt ab⁶⁴. Wie bei den beiden anderen Leistungserbringern fehlte auch auf diesen Gebührennoten eine UID-Nummer, eine laufende Rechnungsnummer sowie überdies der Verweis auf den Übergang der Steuerschuld (Reverse Charge).

- 58.2** (1) Der RH kritisierte, dass Dienststellen des BMI (LPD Wien, Steiermark, Niederösterreich, Burgenland, Bundeskriminalamt) trotz Fehlens zentraler Rechnungsbestandteile gem. UStG 1994 die von den Leistungserbringern vorgelegten Gebührennoten als sachlich und rechnerisch richtig bestätigten und zur Zahlung an die Buchhaltungsagentur weiterleiteten. In einem Zeitraum von zehn Jahren wurden an eine Leistungserbringerin in Summe 1.124.002,08 EUR (inkl. 187.333,68 EUR USt) für Dolmetschleistungen bezahlt. Einem zweiten Leistungserbringer wurden im Zeitraum von sechs Jahren in Summe 667.125,80 EUR (inkl. 111.187,63 EUR USt) für Dolmetschleistungen bezahlt.

Ferner stellte der RH kritisch fest, dass die Umstellung der Ermittlung des Gebührenanspruchs auf bescheidmäßige Festsetzung zum einen zu einem verwaltungstechnischen Mehraufwand für die Bescheiderstellung führte und zum anderen die Umstellung die zugrunde liegende Gebührennote der sachlichen und rechnerischen Prüfung gänzlich entzog. Dadurch war § 119 Abs. 3 BHV 2013, wonach alle Belege auf Unversehrtheit und Vollständigkeit sowie Rechnungen im Sinne des UStG 1994 auf die Vollständigkeit aller Rechnungsangaben gem. § 11 UStG 1994 zu prüfen waren, nicht anwendbar.

Der RH empfahl dem BMI, die Gebührenansprüche wieder auf Grundlage der Gebührennoten abzuwickeln und eine bescheidmäßige Festsetzung der Ansprüche nur im Bedarfsfall vorzunehmen, um zum einen den Verwaltungsaufwand zu reduzieren und zum anderen die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit und damit verbunden die Überprüfung der Vollständigkeit aller Rechnungsangaben der Gebührennote im Vier-Augen-Prinzip aufrecht zu erhalten. Ferner empfahl der RH dem BMI, die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit gem. § 119 BHV 2013 ordnungsgemäß durchzuführen.

(2) Der RH stellte kritisch fest, dass es der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltende § 100 Abs. 3 BHV 2013 ermöglichte, bei Sammelüberweisungen über 7.000,00 EUR kein Eilmachrichtenverfahren durchzuführen und dass damit mögliche Abgabenforderungen des Bundes nicht gesichert werden konnten. Der RH empfahl dem BMF, die BHV 2013 bzw. die entsprechende Richtlinie dahingehend zu novellieren, dass

⁶⁴ Übergang der Steuerschuld (Reverse Charge) gem. § 2 UStG i.V.m. § 3a UStG i.V.m. § 19 UStG

sich die Betragsgrenze in Bezug auf das Eilnachrichtenverfahren nicht am Rechnungsbetrag, sondern am Auszahlungsbetrag der Überweisung orientiert.

(3) Der RH kritisierte, dass das BMI USt aufgrund von Reverse Charge abführte, obwohl auf den Rechnungen weder der Hinweis auf Reverse Charge noch eine UID-Nummer des Rechnungslegers vorhanden waren. Der RH empfahl dem BMI, bei der Kontrolle der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit diese Punkte zu überprüfen.

58.3 *Das BMI teilte in seiner Stellungnahme mit, dass für die Bestätigung der Leistung der Leiter der Amtshandlung zuständig (sachliche Richtigkeit), für die Rechnungsprüfung der Sachbearbeiter der LPD (rechnerische Richtigkeit) sei. Die Dolmetscher würden das Formular Gebührennote persönlich ausfüllen. Gem. § 11 Abs. 1 Z 3 lit. i UStG habe die Rechnung die UID des Leistungserbringers zu enthalten, soweit der Unternehmer Lieferungen oder sonstige Leistungen im Inland erbringe, für die das Recht auf Vorsteuerabzug bestehe. Für Rechnungen bis 400 EUR würden die vereinfachten Bestimmungen des § 11 Abs. 6 UStG gelten. Grundsätzlich sei davon auszugehen, dass die Angaben der Dolmetscher der Richtigkeit entsprechen würden bzw. allfällig steuerliche Verpflichtungen die Dolmetscher selbst wahrnehmen würden. Auf Anregung des RH sei aber das Formular „Gebührennote“ um die Rubrik „UID-Nummer“ erweitert worden.*

58.4 Der RH teilte die Meinung des BMI bezüglich § 11 Abs. 1 Z 3 lit. 1 UStG, wonach die UID-Nummer bei Rechnungen mit einem Betrag von mehr als 400,00 EUR zwingend anzugeben war. Die in der Stichprobe überprüften Belege wiesen zum überwiegenden Teil Beträge über 400,00 EUR aus, weshalb diese eine UID-Nummer hätten aufweisen müssen. Im allgemeinen Geschäftsverkehr diene die UID-Nummer in der Regel primär dem Nachweis der steuerlichen Erfassung und der Unternehmereigenschaft, weshalb deren Anbringung auf Rechnungen im UStG grundsätzlich vorgeschrieben war. Durch das Fehlen der UID-Nummer auf den Gebührennoten war es damit dem BMI bei der sachlichen und rechnerischen Prüfung grundsätzlich nicht möglich, zu beurteilen, ob der Rechnungsleger tatsächlich Unternehmer und damit zum Ausweis der USt auf den Gebührennoten tatsächlich berechtigt war. Trotz dieses Mangels anerkannte das BMI hunderte Gebührennoten mit USt-Ausweis, aber ohne UID-Nummer, als sachlich und rechnerisch richtig und brachte sie zur Auszahlung. So wurden im Zeitraum 2006 bis 2015 allein an die drei überprüften Rechnungsleger Gebühren in Höhe von 2.439.829,78 EUR (davon 298.521,32 EUR USt) zur Auszahlung gebracht, ohne dass das BMI deren Unternehmereigenschaft zu irgend

UG 11 Inneres

einem Zeitpunkt geprüft hatte, obwohl seit Jahren erforderliche Rechnungsmerkmale auf den Gebührennoten fehlten.

Auf Grundlage der durch den RH im Rahmen der Prüfung an die zuständigen Finanzämter erstatteten Meldung wurden gegen alle drei gegenständlichen Rechnungsleger Finanzstrafverfahren eingeleitet.

Der RH weist darauf hin, dass das BMI auch noch geraume Zeit nach der Mitteilung des RH über diese Sachverhalte Auszahlungen an zwei der gegenständlichen Rechnungsleger durchführte, ohne dass eine UID-Nummer auf den Rechnungen vermerkt gewesen wäre.

Der RH wiederholte und bekräftigte folglich seine Kritik und seine Empfehlungen.

UG 12 Äußeres

Ordnungsmäßigkeit
allgemein

59.1 (1) Das BMEIA nahm in vier überprüften Fällen die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen nicht in Anspruch, woraus eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung resultierte. Im Finanzjahr 2015 bildete das BMEIA keine Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen (vgl. [TZ 15](#)).

(2) Die verpflichtende Obligoverrechnung führte das BMEIA in 41,7 % der Fälle nicht durch (vgl. [TZ 21](#)).

(3) Die Aufwendungen für Betriebskosten erfasste das BMEIA bei einem überprüften Gebarungsfall nicht korrekt entsprechend dem Kontenplan, sondern als Werkleistungen (vgl. [TZ 19](#)).

(4) Gemäß § 7 Abs. 5 BHV 2013 waren Zahlungsansprüche und Zahlungsverpflichtungen von der zuständigen haushaltsführenden Stelle auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen. Das BMEIA erfasste die sachliche und rechnerische Richtigkeit im Haushaltsverrechnungssystem bei einer Stichprobe als „fremd geprüft“, auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen nahm es jedoch keine Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit vor (vgl. [TZ 26](#)).

(5) Gemäß § 7 Abs. 3 BHG 2013 waren einlangende Schriftstücke, die Auswirkungen auf die Gebarung hatten, von der Eingangsstelle mit einem Eingangsvermerk zu versehen, aus dem zumindest die Stelle und das Datum des Einlangens ersichtlich sein mussten. Bei sieben Rechnungen brachte das BMEIA keinen Eingangsvermerk an (vgl. [TZ 28](#)).

(6) Zu den spezifischen Feststellungen verweist der RH auf die **TZ 60**.

59.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMEIA die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen bei vier überprüften Gebarungsfällen nicht in Anspruch nahm. Der RH empfahl daher dem BMEIA, die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen oder anlassbezogenen Dotierungen von Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen in Anspruch zu nehmen.

Der RH beauftragte das BMEIA gem. § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013, eine Mängelbehebung durchzuführen und die Aufwendungen betreffend das Finanzjahr 2016 korrekt abzugrenzen.

(2) Der RH wies darauf hin, dass gem. haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt wurden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Obligos zu verrechnen waren. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMEIA die Erfassung von Obligos nur lückenhaft durchführte. Der RH empfahl daher dem BMEIA, die Verrechnung von Obligos stets vorzunehmen.

(3) Der RH kritisierte, dass das BMEIA in einem Fall Aufwendungen für Betriebskosten nicht auf den korrekten Konten gem. KPV erfasste und empfahl, die KPV einzuhalten und die jeweils vorgesehenen Konten zu bebuchen.

(4) Der RH stellte kritisch fest, dass bei einem Gebarungsfall die sachliche und rechnerische Richtigkeit im System als „fremd geprüft“ bestätigt wurde, jedoch kein Prüfvermerk über die sachliche und rechnerische Richtigkeit auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen angebracht war. Der RH empfahl dem BMEIA, bei einer Fremdprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit den Prüfvermerk auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen anzubringen.

(5) Der RH stellte kritisch fest, dass sieben Rechnungen, die als verrechnungsrelevante Grundlagen dienten, keinen Eingangsvermerk aufwiesen und empfahl daher dem BMEIA, einlangende Schriftstücke mit einem dem BHG 2013 entsprechenden Eingangsvermerk zu versehen.

Spezifische Feststellungen – Verrechnungsgrundlagen

60.1 Gemäß § 27 Abs. 1 BHV 2013 musste jeder Anordnung einer haushaltsführenden Stelle ein Beleg im Original zugrunde liegen. Als verrechnungsrelevante Unterlagen (Beleg) nannte die BHV 2013 bspw. Rechnungen, Bescheide, Urteile, Verträge, Akten (z.B. bei Förderungen). Bei zwei überprüften Stichproben erfasste das BMEIA Anordnungen

im Haushaltsverrechnungssystem, aufgrund derer Auszahlungen an Lokalbedienstete von Botschaften (z.B. Übersetzer, Chauffeur, Beaufsichtigung des Botschaftsgebäudes) stattfanden. Die Verbuchung dieser beiden Gebarungsfälle im Haushaltsverrechnungssystem erfolgte auf Basis von Verrechnungsunterlagen, welche nicht dem BHG 2013 bzw. der BHV 2013 entsprachen (z.B. interner Aktenvermerk).

- 60.2** Der RH kritisierte, dass zwei Anordnungen des BMEIA entgegen den haushaltsrechtlichen Vorschriften ausgeführt und bezahlt wurden. Weiters hielt er kritisch fest, dass ohne vollständige Verrechnungsunterlagen weder eine ordentliche Prüfung im Gebarungsvollzug, noch eine umfassende Nachprüfung der Buchhaltungsagentur, noch die nachträgliche Prüfung gem. haushaltsrechtlichen Vorschriften durch den RH durchgeführt werden konnten. Der RH empfahl dem BMEIA sicherzustellen, dass ausnahmslos jeder Anordnung eine Verrechnungsunterlage zugrunde liegt.
- 60.3** *Das BMEIA sagte in seiner Stellungnahme zu, die Feststellungen zur Kenntnis zu nehmen und diese würden dem in der Verrechnung tätigen Personal zur Kenntnis gebracht werden.*

- 61.1** (1) Bei zwei überprüften Stichproben des BMJ fehlten die Verrechnungsunterlagen bzw. lagen diese nicht vollständig vor. Das BMJ führte den Zahlungs- und Verrechnungsauftrag trotzdem aus, obwohl gem. § 27 BHV 2013 jeder Anordnung eine Verrechnungsunterlage (= Beleg) zugrunde liegen und bei Übermittlung der Anordnung an das ausführende Organ mitgeliefert werden musste. Eine Aufforderung der Buchhaltungsagentur an das anordnende Organ, die Anordnung zu vervollständigen, war nicht dokumentiert (vgl. [TZ 24](#)).
- (2) Gemäß § 7 Abs. 5 BHV 2013 waren Zahlungsansprüche und Zahlungsverpflichtungen von der zuständigen haushaltsführenden Stelle auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen. Das BMJ erfasste die sachliche und rechnerische Richtigkeit in einem Fall im Haushaltsverrechnungssystem als „fremd geprüft“, auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen nahm es jedoch keine Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit vor (vgl. [TZ 26](#)).
- (3) § 120 Abs. 2 BHV 2013 regelte Fälle, in denen die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit entfällt. Bei vier überprüften Gebarungsfällen vermerkte das BMJ im Haushaltsverrechnungssystem die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit als nicht erforderlich, obwohl es sich um keinen Ausnahmetatbestand gem. § 120 Abs. 2 BHV 2013 handelte (vgl. [TZ 26](#)).

(4) Das BMJ nahm in sechs überprüften Fällen die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen und in drei überprüften Fällen die Möglichkeit der Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen nicht in Anspruch, woraus eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung resultierte. Im Finanzjahr 2015 bildete das BMJ keine Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen (vgl. [TZ 15](#)).

(5) Die verpflichtende Obligoverrechnung führte das BMJ in 80,0 % der Fälle nicht durch (vgl. [TZ 21](#)).

(6) Gemäß § 7 Abs. 3 BHG 2013 waren einlangende Schriftstücke, die Auswirkungen auf die Gebarung hatten, von der Eingangsstelle mit einem Eingangsvermerk zu versehen, aus dem zumindest die Stelle und das Datum des Einlangens ersichtlich sein mussten. Bei einer Rechnung brachte das BMJ keinen Eingangsvermerk an (vgl. [TZ 28](#)).

61.2 (1) Der RH kritisierte, dass zwei Anordnungen des BMJ entgegen den haushaltsrechtlichen Vorschriften ausgeführt und bezahlt wurden. Weiters hielt er kritisch fest, dass ohne vollständige Verrechnungsunterlagen weder eine ordentliche Prüfung im Gebarungsvollzug, noch eine umfassende Nachprüfung der Buchhaltungsagentur, noch die nachträgliche Prüfung gem. haushaltsrechtlichen Vorschriften durch den RH durchgeführt werden konnten. Der RH empfahl dem BMJ, sicherzustellen, dass ausnahmslos jeder Anordnung eine Verrechnungsunterlage zugrunde liegt.

(2) Der RH stellte kritisch fest, dass bei einem Gebarungsfall die sachliche und rechnerische Richtigkeit im System als fremd geprüft bestätigt wurde, jedoch kein Prüfvermerk über die sachliche und rechnerische Richtigkeit auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen angebracht war. Der RH empfahl dem BMJ, bei einer Fremdprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit den Prüfvermerk auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen anzubringen.

(3) Der RH stellte kritisch fest, dass bei vier Gebarungsfällen die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit unterblieb, obwohl es sich um keine Ausnahmefälle des § 120 Abs. 2 BHV 2013 handelte. Der RH empfahl dem BMJ, die Überprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durchzuführen und den entsprechenden Prüfvermerk im Haushaltsverrechnungssystem zu erfassen.

(4) Der RH kritisierte, dass das BMJ die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen bei sechs überprüften Gebarungsfällen nicht in Anspruch nahm. Ebenso kritisierte der RH, dass das BMJ bei drei

überprüften Gebarungsfällen keine Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen vornahm. Der RH empfahl daher dem BMJ, die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen und Dotierungen von Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen in Anspruch zu nehmen.

(5) Der RH wies darauf hin, dass gem. haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt wurden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Obligos zu verrechnen waren. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMJ die Erfassung von Obligos nur lückenhaft durchführte. Der RH empfahl daher dem BMJ, die Verrechnung von Obligos stets vorzunehmen.

(6) Der RH stellte kritisch fest, dass eine Rechnung, die als verrechnungsrelevante Grundlage diene, keinen Eingangsvermerk aufwies und empfahl daher dem BMJ, einlangende Schriftstücke mit einem dem BHG 2013 entsprechenden Eingangsvermerk zu versehen.

UG 15 Finanzverwaltung

62.1 (1) Das BMF nahm in zwei überprüften Fällen die Möglichkeit der Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen nicht in Anspruch, woraus eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung resultierte (vgl. [TZ 15](#)).

(2) Die verpflichtende Obligoerrechnung führte das BMF in 32,6 % der Fälle nicht durch (vgl. [TZ 21](#)).

(3) Gemäß § 7 Abs. 5 BHV 2013 waren Zahlungsansprüche und Zahlungsverpflichtungen von der zuständigen haushaltsführenden Stelle auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen. Das BMF erfasste die sachliche und rechnerische Richtigkeit in einem Fall im Haushaltsverrechnungssystem als „fremd geprüft“, obwohl es eine „Webprüfung“⁶⁵ der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit vornahm (vgl. [TZ 26](#)).

(4) Das BMF führte die Erfassung von Aufwendungen für Betriebskosten und Energie sowie für Büromaterial nicht immer korrekt durch: Es trennte in zwei Fällen – entgegen dem Kontenplan – Betriebskosten und Energiebezüge nicht und erfasste Büromaterial auf dem Konto Instandhaltungsaufwendungen (vgl. [TZ 19](#)).

⁶⁵ „Web geprüft“: die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit erfolgt elektronisch im System;
„fremd geprüft“: die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit erfolgt physisch am Beleg

(5) Das BMF richtete eine Daueranordnung für Mietaufwendungen betreffend das Objekt Landstraßer Hauptstraße ein. Gemäß § 27 BHV 2013 musste jeder Anordnung eine Verrechnungsunterlage (= Beleg) zugrunde liegen und bei Übermittlung der Anordnung an das ausführende Organ mitgeliefert werden. Per 1. Jänner 2015 erhöhte das BMF die Daueranordnung, obwohl im Haushaltsverrechnungssystem keine entsprechende Verrechnungsunterlage, aus der die Erhöhung für das Finanzjahr 2015 ersichtlich wäre, hinterlegt war. Eine Aufforderung der Buchhaltungsagentur an das BMF, die Anordnung zu vervollständigen, war nicht dokumentiert (vgl. TZ 19).

62.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMF bei zwei überprüften Gebarungsfällen keine Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangrechnungen vornahm. Der RH empfahl daher dem BMF, die Möglichkeit von Dotierungen von Rückstellungen für ausstehende Eingangrechnungen in Anspruch zu nehmen.

(2) Der RH wies darauf hin, dass gem. haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt wurden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Obligos zu verrechnen waren. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMF die Erfassung von Obligos nur lückenhaft durchführte. Der RH empfahl daher dem BMF, die Verrechnung von Obligos stets vorzunehmen.

(3) Der RH stellte kritisch fest, dass bei einem Gebarungsfall die sachliche und rechnerische Richtigkeit im System als fremd geprüft bestätigt wurde, jedoch kein Prüfvermerk über die sachliche und rechnerische Richtigkeit auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen angebracht war, da eine Webprüfung durchgeführt wurde. Der RH empfahl dem BMF, die Überprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durchzuführen und den entsprechenden Prüfvermerk im Haushaltsverrechnungssystem zu erfassen bzw. bei einer Fremdprüfung den Prüfvermerk auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen anzubringen.

(4) Der RH kritisierte, dass das BMF Aufwendungen in zwei Fällen nicht auf den korrekten Konten gem. KPV erfasste und empfahl, die KPV einzuhalten und die jeweils vorgesehenen Konten zu bebuchen.

(5) Der RH kritisierte, dass das BMF in einem Fall die Änderung der Daueranordnung entgegen den haushaltsrechtlichen Vorschriften ausgeführt hatte. Weiters hielt er kritisch fest, dass ohne vollständige Verrechnungsunterlagen weder eine ordentliche Prüfung im Gebarungsvollzug, noch die Nachprüfung der Buchhaltungsagentur, noch die nachträgliche Prüfung gem. haushaltsrechtlichen Vorschriften durch

den RH durchgeführt werden konnten. Der RH empfahl dem BMF, sicherzustellen, dass ausnahmslos jeder Änderung von Daueranordnungen eine Verrechnungsunterlage zugrunde liegt.

UG 20 Arbeit

63.1 (1) Das BMASK erfasste zwei Eingangsrechnungen erst beträchtliche Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem; daraus resultierte eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung sowie eine Nichteinhaltung des vorgegebenen Zahlungsziels (vgl. [TZ 15](#), [TZ 16](#) und [TZ 23](#)).

(2) Das BMASK nahm in 14 überprüften Fällen die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen und in einem überprüften Fall die Möglichkeit der Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen nicht in Anspruch, woraus eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung resultierte. Im Finanzjahr 2015 bildete das BMASK keine Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen (vgl. [TZ 15](#)).

(3) Die verpflichtende Obligoverrechnung führte das BMASK in 37,5 % der Fälle nicht durch (vgl. [TZ 21](#)).

(4) Gemäß § 7 Abs. 3 BHG 2013 waren einlangende Schriftstücke, die Auswirkungen auf die Gebarung hatten, von der Eingangsstelle mit einem Eingangsvermerk zu versehen, aus dem zumindest die Stelle und das Datum des Einlangens ersichtlich sein mussten (vgl. [TZ 28](#)). Bei zwei überprüften Gebarungsfällen brachte das BMASK keinen Eingangsvermerk an.

(5) Die Erfassung von Aufwendungen für Betriebskosten führte das BMASK in einem Gebarungsfall nicht korrekt entsprechend dem Kontenplan, sondern als Werkleistungen (vgl. [TZ 19](#)) durch.

63.2 (1) Der RH merkte kritisch an, dass das BMASK die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei zwei Stichproben nicht unverzüglich durchführte. Der RH empfahl dem BMASK eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung an die Buchhaltungsagentur, damit die Abschlussrechnungen ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Bundes darstellten.

(2) Der RH kritisierte, dass das BMASK die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen bei 14 überprüften Gebarungsfällen nicht in Anspruch nahm. Ebenso kritisierte der RH, dass das BMASK bei einem überprüften Gebarungsfall keine Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen vornahm. Der RH empfahl

daher dem BMASK, die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen und Dotierungen von Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen in Anspruch zu nehmen.

(3) Der RH wies darauf hin, dass gem. haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt werden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Obligos zu verrechnen waren. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMASK die Erfassung von Obligos nur in wenigen Fällen durchführte. Der RH empfahl daher dem BMASK, die Verrechnung von Obligos stets vorzunehmen.

(4) Der RH stellte kritisch fest, dass zwei Rechnungen, die als verrechnungsrelevante Grundlagen dienten, keinen Eingangsvermerk aufwiesen und empfahl daher dem BMASK, einlangende Schriftstücke mit einem dem BHG 2013 entsprechenden Eingangsvermerk zu versehen.

(5) Der RH kritisierte, dass das BMASK Aufwendungen in einem Fall nicht auf den korrekten Konten gem. KPV erfasste und empfahl, die KPV einzuhalten und die jeweils vorgesehenen Konten zu bebuchen.

UG 21 Soziales und Konsumentenschutz

64.1 (1) Die verpflichtende Obligoerrechnung führte das BMASK in 28,0 % der Fälle nicht durch (vgl. [TZ 21](#)).

(2) Gemäß § 7 Abs. 5 BHV 2013 waren Zahlungsansprüche und Zahlungsverpflichtungen von der zuständigen haushaltsführenden Stelle auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen. Das BMASK erfasste die sachliche und rechnerische Richtigkeit in einem Fall im Haushaltsverrechnungssystem als „fremd geprüft“, auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen nahm es jedoch keine Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit vor (vgl. [TZ 26](#)).

(3) § 120 Abs. 2 BHV 2013 wies Fälle aus, in denen die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit entfällt. Bei einem Gebarungsfall vermerkte das BMASK im Haushaltsverrechnungssystem die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit als nicht erforderlich, obwohl es sich um keinen Ausnahmetatbestand gem. § 120 Abs. 2 BHV 2013, sondern um Förderungen handelte (vgl. [TZ 26](#)).

(4) Bei einem Gebarungsfall waren zwar Verrechnungsunterlagen vorhanden, jedoch handelte es sich hierbei um eine Honorarnote eines Arztes für ärztliche Begutachtungen, welche weder ein Datum noch eine Unterschrift enthielt. Der Zahlungs- und Verrechnungsauftrag wurde trotzdem ausgeführt. Eine Aufforderung der Buchhaltungsa-

gentur an das BMASK, die Anordnung zu vervollständigen, war nicht dokumentiert (vgl. TZ 24, TZ 73).

(5) Gemäß § 7 Abs. 3 BHG 2013 waren einlangende Schriftstücke, die Auswirkungen auf die Gebarung hatten, von der Eingangsstelle mit einem Eingangsvermerk zu versehen, aus dem zumindest die Stelle und das Datum des Einlangens ersichtlich sein mussten. Bei einer Rechnung brachte das BMASK keinen Eingangsvermerk an (vgl. TZ 28).

64.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass gem. haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt wurden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Obligos zu verrechnen waren. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMASK die Erfassung von Obligos nicht stets durchführte. Der RH empfahl daher dem BMASK, die Verrechnung von Obligos stets vorzunehmen.

(2) Der RH stellte kritisch fest, dass bei einem Gebarungsfall die sachliche und rechnerische Richtigkeit im System als fremd geprüft bestätigt wurde, jedoch kein Prüfvermerk über die sachliche und rechnerische Richtigkeit auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen angebracht war. Ebenso kritisierte der RH, dass in einem Fall die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit unterblieb, obwohl es sich um keinen Ausnahmefall des § 120 Abs. 2 BHV 2013 handelte. Der RH empfahl dem BMASK, die Überprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durchzuführen und den entsprechenden Prüfvermerk im Haushaltsverrechnungssystem zu erfassen bzw. bei einer Fremdprüfung den Prüfvermerk auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen anzubringen.

(3) Der RH kritisierte, dass in einem Fall Anordnungen entgegen den haushaltsrechtlichen Vorschriften ausgeführt und bezahlt wurden. Weiters hielt er kritisch fest, dass ohne vollständige Verrechnungsunterlagen weder eine ordentliche Prüfung im Gebarungsvollzug, noch eine umfassende Nachprüfung der Buchhaltungsagentur, noch die nachträgliche Prüfung gem. haushaltsrechtlicher Vorschriften durch den RH durchgeführt werden konnten. Der RH empfahl dem BMASK sicherzustellen, dass ausnahmslos jeder Anordnung eine ordnungsgemäße Verrechnungsunterlage zugrunde lag.

(4) Der RH stellte kritisch fest, dass eine Rechnung, die als verrechnungsrelevante Grundlage diente, keinen Eingangsvermerk aufwies und empfahl daher dem BMASK, einlangende Schriftstücke mit einem dem BHG 2013 entsprechenden Eingangsvermerk zu versehen.

UG 24 Gesundheit

65.1 (1) Trotz der verpflichtenden Verrechnung von Obligos führte das BMG diese in zwei Fällen nicht durch (vgl. TZ 21).

(2) Gemäß § 7 Abs. 5 BHV 2013 waren Zahlungsansprüche und Zahlungsverpflichtungen von der zuständigen haushaltsführenden Stelle auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen. Das BMG erfasste die sachliche und rechnerische Richtigkeit in einem Fall im Haushaltsverrechnungssystem als „fremd geprüft“, auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen nahm es jedoch keine Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit vor (vgl. TZ 26).

(3) Zwei überprüfte Eingangsrechnungen erfasste das BMG erst beträchtliche Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem; daraus resultierte eine Nichteinhaltung der vorgegebenen Zahlungsziele (vgl. TZ 23).

65.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass gem. haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt wurden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Obligos zu verrechnen waren. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMG die Erfassung von Obligos nicht stets durchführte. Der RH empfahl daher dem BMG, die Verrechnung von Obligos stets vorzunehmen.

(2) Der RH stellte kritisch fest, dass bei einem Gebarungsfall die sachliche und rechnerische Richtigkeit im System als fremd geprüft bestätigt wurde, jedoch kein Prüfvermerk über die sachliche und rechnerische Richtigkeit auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen angebracht war. Der RH empfahl dem BMG, die Überprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durchzuführen und den entsprechenden Prüfvermerk im Haushaltsverrechnungssystem zu erfassen bzw. bei einer Fremdprüfung den Prüfvermerk auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen anzubringen.

(3) Der RH merkte kritisch an, dass das BMG die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei zwei Stichproben nicht unverzüglich durchführte, woraus eine Überschreitung des Zahlungsziels resultierte. Der RH empfahl dem BMG eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung an die Buchhaltungsagentur, damit die Zahlungsfristen eingehalten werden.

65.3 *Laut Stellungnahme des BMG sei mangels Kenntnis der konkret bemängelten Gebarungsfälle eine inhaltliche Anmerkung nicht möglich. Es rege daher an, hinkünftig die entsprechenden Belegdaten bekannt zu geben.*

65.4 Der RH betonte gegenüber dem BMG, dass sämtliche Belegstichproben der Buchhaltungsagentur bekannt waren und diese dort dem BMG zur Verfügung stehen.

UG 25 Familien und Jugend

Ordnungsmäßigkeit
allgemein

66.1 (1) § 120 Abs. 2 BHV 2013 regelte Fälle, in denen die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit entfällt. Bei drei überprüften Gebarungsfällen vermerkte das BMFJ im Haushaltsverrechnungssystem die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit als nicht erforderlich, obwohl es sich um keinen Ausnahmetatbestand gem. § 120 Abs. 2 BHV 2013 handelte (vgl. [TZ 26](#)).

(2) Eingangsrechnungen erfasste das BMFJ oftmals erst beträchtliche Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem; daraus resultierte in fünf Fällen eine Nichteinhaltung der vorgegebenen Zahlungsziele (vgl. [TZ 23](#)).

(3) Gemäß § 7 Abs. 3 BHG 2013 waren einlangende Schriftstücke, die Auswirkungen auf die Gebarung hatten, von der Eingangsstelle mit einem Eingangsvermerk zu versehen, aus dem zumindest die Stelle und das Datum des Einlangens ersichtlich sein mussten. Bei einer Rechnung brachte das BMFJ keinen Eingangsvermerk an (vgl. [TZ 28](#)).

(4) Die verpflichtende Obligoverrechnung führte das BMFJ in 68,1 % der Fälle nicht durch (vgl. [TZ 21](#)).

(5) Zu den spezifischen Feststellungen verweist der RH auf [TZ 67](#).

66.2 (1) Der RH stellte kritisch fest, dass bei drei Gebarungsfällen die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit unterblieb, obwohl es sich um keine Ausnahmefälle des § 120 Abs. 2 BHV 2013 handelte. Der RH empfahl dem BMFJ, die Überprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durchzuführen und den entsprechenden Prüfvermerk im Haushaltsverrechnungssystem zu erfassen.

(2) Der RH merkte kritisch an, dass das BMFJ die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei fünf Stichproben nicht unverzüglich durchführte, woraus eine Überschreitung des Zahlungsziels resultierte. Der RH empfahl dem BMFJ eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung an die Buchhaltungsagentur, damit die Zahlungsfristen eingehalten werden.

(3) Der RH stellte kritisch fest, dass eine Rechnung, die als verrechnungsrelevante Grundlage diene, keinen Eingangsvermerk aufwies und empfahl daher dem BMFJ, einlangende Schriftstücke mit einem dem BHG 2013 entsprechenden Eingangsvermerk zu versehen.

(4) Der RH wies darauf hin, dass gem. haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt wurden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Obligos zu verrechnen waren. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMFJ die Erfassung von Obligos nur sehr lückenhaft durchführte. Der RH empfahl daher dem BMFJ, die Verrechnung von Obligos stets vorzunehmen.

66.3 *Das BMFJ teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es aufgrund von Unklarheiten bei der Rechtsauslegung zu §§ 119 ff. BHV 2013, insbesondere bei Transferleistungen, einen Termin mit dem BMF gebe, um deren Anwendung auf die gegenständlichen Fälle zu klären. Bei Zurverfügungstellung weiterer Detailinformationen würde es die festgestellten Mängel einer weiteren Analyse unterziehen.*

Zur Ausnutzung des jeweils günstigsten Zahlungsziels erfasse das BMFJ die Rechnungen grundsätzlich unverzüglich, jedoch würde dies durch die erforderlichen Prüfungen der Leistungen, der Abnahme von Berichten und Ähnlichem verzögert. Die Vorerfassung im Haushaltsverrechnungssystem sei daher kein Gradmesser für die Einhaltung von Zahlungszielen. Auch sei die verzögerte Erbringung von Leistungsnachweisen seitens des Auftragnehmers zu berücksichtigen und würden die Bearbeitungszeiten der Buchhaltungsagentur zu Abweichungen vom Zahlungsziel beitragen.

Die Empfehlungen des RH bezüglich des Anbringens von Eingangsvermerken sowie der Verbuchung von Obligos nehme das BMFJ zur Kenntnis, es werde diesen nach Möglichkeit nachkommen.

66.4 Der RH entgegnete dem BMFJ, dass die Interpretation der §§ 119 ff. BHV 2013 keine Unklarheiten bezüglich der Prüfung von Abrechnungen von Transfers aufweist, weshalb er bei seiner Empfehlung verblieb, diese flächendeckend durchzuführen.

Der RH wiederholte seine Empfehlung, Belege unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem vorzuerfassen, insbesondere in Anbetracht der durch das BMFJ vorgebrachten erforderlichen Bearbeitungsschritte.

UG 25 Familien und Jugend

Spezifische Feststellungen – Fahrtkostenzuschüsse

- 67.1** Der Leistungszeitraum „Schülerfreifahrten im Gelegenheitsverkehr“ erstreckte sich von September 2014 (Anfang des Schuljahres) bis Juli 2015 (Ende des Schuljahres) bzw. von September 2015 bis Juli 2016. Die Antragstellung sowie deren Genehmigung und die Auszahlung der Vergütungen an die Verkehrsunternehmen erfolgten bei etlichen Stichproben erst nach Beginn der Leistungserbringung. In der Mehrzahl der Fälle erfolgte die Genehmigung erst viele Monate nach Antragstellung.
- 67.2** Der RH wies kritisch auf die zeitliche Abfolge in Bezug auf Genehmigung und Ausführung der Schülerfreifahrt-Verträge hin. Die Antragstellung und Genehmigung musste aus Sicht des RH vor dem Beginn der Leistungserbringung erfolgen. Er empfahl deshalb dem BMFJ, auf die zeitgerechte Beantragung und Genehmigung der Verträge für die Schülerfreifahrten hinzuwirken.
- 67.3** *Das BMFJ führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Verträge für Schülerfreifahren im Gelegenheitsverkehr aus Gründen der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit für jedes Schuljahr neu abgeschlossen würden. Eine Antragstellung und Genehmigung aller Beförderungsverträge vor Beginn der Leistungserbringung sei nicht umsetzbar, zumal die konkreten Schülerzahlen sowie die Stundenpläne, die den Verträgen zugrunde lägen, selten bereits zu Schulbeginn bekannt seien. Erst nach Vorliegen dieser Fakten sei es möglich, die Verträge zu prüfen und zu genehmigen. Das BMFJ werde aber die Empfehlung des RH aufgreifen und nach Möglichkeiten suchen, die Beförderungsverträge noch zeitnäher zur Leistungserbringung zu genehmigen.*

UG 32 Kunst und Kultur

- 68.1** (1) Die verpflichtende Obligoverrechnung führte das BKA in 56,0 % der Fälle nicht durch (vgl. **TZ 21**).
- (2) Eingangsrechnungen erfasste das BKA oftmals erst beträchtliche Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem; daraus resultierte in sechs Fällen eine Nichteinhaltung der vorgegebenen Zahlungsziele (vgl. **TZ 23**).
- 68.2** (1) Der RH wies darauf hin, dass gem. haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt wurden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Obligos zu verrechnen waren. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BKA die Erfassung von Obligos nur lückenhaft durchführte. Der RH empfahl daher dem BKA, die Verrechnung von Obligos stets vorzunehmen.

(2) Der RH merkte kritisch an, dass das BKA die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei sechs Stichproben nicht unverzüglich durchführte, woraus eine Überschreitung des Zahlungsziels resultierte. Der RH empfahl dem BKA eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung an die Buchhaltungsagentur, damit die Zahlungsfristen eingehalten werden.

68.3 *Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, Obligos für regelmäßig wiederkehrende Zahlungen auf Basis gesetzlicher Verpflichtungen deshalb nicht zu verbuchen, weil diese Zahlungen dem Ressort bekannt seien und die Verbuchung der diesbezüglichen Obligos einen nicht unerheblichen zusätzlichen Arbeitsaufwand mit sich bringe. Ferner sei aufgrund der organisatorischen Änderungen und Personalknappheit die Obligoerrechnung in den Jahren 2014 und 2015 nicht flächendeckend möglich gewesen. Diese Umstände hätten auch teilweise zur verspäteten Erfassung von Eingangsrechnungen geführt. Das BKA arbeite aber bereits an Lösungen, um einen in allen Belangen dem BHG 2013 gerecht werdenden Budgetvollzug zu ermöglichen.*

68.4 Der RH entgegnete dem BKA, dass gem. § 90 BHG 2013 und § 65 BHV 2013 Obligos zu verrechnen waren und deshalb die in der Stellungnahme vorgebrachten Aspekte keine Ausnahmen von der Verpflichtung zur Verbuchung von Obligos gem. BHG 2013 bzw. BHV 2013 begründen. Der RH betonte, dass zu jeder Zeit organisatorische Vorkehrungen zu treffen sind, um eine ordnungsgemäße und gesetzeskonforme Verrechnung zu gewährleisten. Der RH verblieb somit bei seinen Empfehlungen.

UG 33 Wirtschaft (Forschung)

69.1 Das BMWFW erfasste Eingangsrechnungen in zwei Fällen erst beträchtliche Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem; daraus resultierte eine Nichteinhaltung der vorgegebenen Zahlungsziele (vgl. TZ 23).

69.2 Der RH merkte kritisch an, dass das BMWFW die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei zwei Stichproben nicht unverzüglich durchführte, woraus eine Überschreitung des Zahlungsziels resultierte. Der RH empfahl dem BMWFW eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung an die Buchhaltungsagentur, damit die Zahlungsfristen eingehalten werden.

69.3 *Laut Stellungnahme des BMWFW sei es grundsätzlich bestrebt, Rechnungen unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem zu erfassen. Aufgrund von Belegprüfungen durch die Fachabteilungen oder Forde-*

rungen von Nachbesserungen von Endberichten könne das aber auch geraume Zeit nach Rechnungseingang der Fall sein.

69.4 Der RH bekräftigte gegenüber dem BMFWF nochmals die Wichtigkeit der zeitnahen Erfassung von Eingangsberechnungen, insbesondere im Hinblick auf die Einhaltung von Zahlungszielen.

**UG 34 Verkehr,
Innovation und
Technologie
(Forschung)**

70.1 Das BMVIT erfasste Eingangsberechnungen in acht Fällen erst beträchtliche Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem; daraus resultierte eine Nichteinhaltung der vorgegebenen Zahlungsziele (vgl. [TZ 23](#)).

70.2 Der RH merkte kritisch an, dass das BMVIT die Vorerfassung von Berechnungen im Haushaltsverrechnungssystem bei acht Stichproben nicht unverzüglich durchführte, woraus eine Überschreitung des Zahlungsziels resultierte. Der RH empfahl dem BMVIT eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung an die Buchhaltungsagentur, damit die Zahlungsfristen eingehalten werden.

70.3 *Das BMVIT sagte in seiner Stellungnahme zu, die Feststellung des RH neuerlich in ein Rundschreiben aufzunehmen und so nochmals ausdrücklich auf diese hinzuweisen.*

UG 40 Wirtschaft

71.1 (1) Das BMFWF erfasste Eingangsberechnungen in drei Fällen erst beträchtliche Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem; daraus resultierte eine Nichteinhaltung der vorgegebenen Zahlungsziele (vgl. [TZ 23](#)).

(2) Gemäß § 7 Abs. 5 BHV 2013 waren Zahlungsansprüche und Zahlungsverpflichtungen von der zuständigen haushaltsführenden Stelle auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen. Das BMFWF erfasste die sachliche und rechnerische Richtigkeit in vier Fällen im Haushaltsverrechnungssystem als „fremd geprüft“, auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen nahm es jedoch keine Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit vor (vgl. [TZ 26](#)).

(3) Die verpflichtende Obligoverrechnung führte das BMFWF in 54,3 % der Fälle nicht durch (vgl. [TZ 21](#)).

(4) Das BMFWF nahm in einem überprüften Fall die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen nicht in Anspruch, woraus eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnis-

rechnung resultierte. Im Finanzjahr 2015 bildete das BMWWF keine Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen (vgl. TZ 15).

71.2 (1) Der RH merkte kritisch an, dass das BMWWF die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei drei Stichproben nicht unverzüglich durchführte, woraus eine Überschreitung des Zahlungsziels resultierte. Der RH empfahl dem BMWWF eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung an die Buchhaltungsagentur, damit die Zahlungsfristen eingehalten werden.

(2) Der RH stellte kritisch fest, dass bei vier Gebarungsfällen die sachliche und rechnerische Richtigkeit im System als fremd geprüft bestätigt wurde, jedoch kein Prüfvermerk über die sachliche und rechnerische Richtigkeit auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen angebracht war. Der RH empfahl dem BMWWF, die Überprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durchzuführen und den entsprechenden Prüfvermerk im Haushaltsverrechnungssystem zu erfassen bzw. bei einer Fremdprüfung den Prüfvermerk auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen anzubringen.

(3) Der RH wies darauf hin, dass gem. haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt wurden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Obligos zu verrechnen waren. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMWWF die Erfassung von Obligos nur lückenhaft durchführte. Der RH empfahl daher dem BMWWF, die Verrechnung von Obligos stets vorzunehmen.

(4) Der RH kritisierte, dass das BMWWF die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen bei einem überprüften Gebarungsfall nicht in Anspruch nahm. Der RH empfahl daher dem BMWWF, die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen oder anlassbezogenen Dotierungen von Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen in Anspruch zu nehmen.

71.3 *Laut Stellungnahme des BMWWF sei es bemüht, Rechnungen zeitgerecht zu erfassen; die Bestätigungen der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit könnten aber zu temporären Verzögerungen führen. Der Empfehlung des RH zur Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit würde durch einen Verweis auf eine Rundschreibensbestimmung in der Zentralstelle Rechnung getragen. Zur Obligoverrechnung seien bereits mehrfach Informationen ergangen; nach Ansicht des BMWWF sei die Erfassung von Bestellungen im MM-SAP einer Mittelbindung gleichzusetzen. Um eine periodengerechte Erfassung zu*

gewährleisten, sei eine hausinterne Aussendung mit einem Beispielskatalog zur korrekten Periodenabgrenzung erfolgt.

71.4 Der RH entgegnete dem BMWFW, dass gem. § 90 BHG 2013 und § 65 BHV 2013 jedenfalls Obligos zu verrechnen waren.

UG 43 Umwelt

72.1 (1) Das BMLFUW nahm in sechs überprüften Fällen die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen und in einem überprüften Fall die Möglichkeit der Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen nicht in Anspruch, woraus eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung resultierte. Im Finanzjahr 2015 bildete das BMLFUW keine Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen (vgl. [TZ 15](#)).

(2) Gemäß § 7 Abs. 5 BHV 2013 waren Zahlungsansprüche und Zahlungsverpflichtungen von der zuständigen haushaltsführenden Stelle auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen. Das BMLFUW erfasste die sachliche und rechnerische Richtigkeit im Haushaltsverrechnungssystem bei zwei Stichproben als „fremd geprüft“, auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen nahm es jedoch keine Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit vor (vgl. [TZ 26](#)).

(3) Trotz der verpflichtenden Verrechnung von Obligos führte das BMLFUW diese in sechs Fällen nicht durch (vgl. [TZ 21](#)).

(4) In sechs überprüften Fällen erfasste das BMLFUW Eingangsrechnungen erst beträchtliche Zeit nach Einlangen der Rechnung im Haushaltsverrechnungssystem; daraus resultierte eine falsche Periodenzurechnung von Aufwendungen in der Ergebnisrechnung sowie eine Nichteinhaltung des vorgegebenen Zahlungsziels (vgl. [TZ 15](#), [TZ 16](#) und [TZ 23](#)).

(5) Gemäß § 7 Abs. 3 BHG 2013 waren einlangende Schriftstücke, die Auswirkungen auf die Gebarung haben, von der Eingangsstelle mit einem Eingangsvermerk zu versehen, aus dem zumindest die Stelle und das Datum des Einlangens ersichtlich sein mussten (vgl. [TZ 28](#)). Bei einer Rechnung brachte das BMLFUW den Eingangsvermerk nicht an.

(6) Das BMLFUW zahlte an die Umweltbundesamt GmbH Aufwandsersatz gem. § 6 Abs. 3 Umweltkontrollgesetz – Leistung für Zulassungsverfahren nach Biozidproduktegesetz. Die Rechnungen wurden teilweise auf dem Konto 7270.000 „Werkleistungen durch Dritte“ und teilweise auf dem Konto 7286.000 „Biozid-Prod. (zw.)“ und somit nicht einheitlich erfasst.

- 72.2** (1) Der RH kritisierte, dass das BMLFUW die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen bei sechs überprüften Gebarungsfällen nicht in Anspruch nahm. Ebenso kritisierte der RH, dass das BMLFUW bei einem überprüften Gebarungsfall keine Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen vornahm. Der RH empfahl daher dem BMLFUW, die Möglichkeit der Erfassung von Rechnungsabgrenzungen und Dotierungen von Rückstellungen für ausstehende Eingangsrechnungen in Anspruch zu nehmen.
- (2) Der RH stellte kritisch fest, dass bei zwei Gebarungsfällen die sachliche und rechnerische Richtigkeit im System als fremd geprüft bestätigt wurde, jedoch kein Prüfvermerk über die sachliche und rechnerische Richtigkeit auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen angebracht war. Der RH empfahl dem BMLFUW, die Überprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durchzuführen und den entsprechenden Prüfvermerk im Haushaltsverrechnungssystem zu erfassen bzw. bei einer Fremdprüfung den Prüfvermerk auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen anzubringen.
- (3) Der RH wies darauf hin, dass gem. haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt werden, unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem Obligos zu verrechnen waren. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMLFUW die Erfassung von Obligos nicht stets durchführte und empfahl daher dem BMLFUW, die Verrechnung von Obligos stets vorzunehmen.
- (4) Der RH kritisierte, dass das BMLFUW die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem bei sechs Stichproben nicht unverzüglich durchführte. Der RH empfahl dem BMLFUW eine unverzügliche Vorerfassung und Übermittlung an die Buchhaltungsagentur, damit die Abschlussrechnungen ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Bundes darstellen.
- (5) Der RH stellte kritisch fest, dass eine Rechnung, die als verrechnungsrelevante Grundlage diene, keinen Eingangsvermerk aufwies und empfahl daher dem BMLFUW, einlangende Schriftstücke mit einem dem BHG 2013 entsprechenden Eingangsvermerk zu versehen.
- (6) Der RH kritisierte, dass gleichartige Aufwendungen auf unterschiedlichen Konten ausgewiesen wurden und empfahl dem BMLFUW für gleichartige Geschäftsfälle dieselbe Buchungslogik zu wählen, um eine transparente Darstellung gleichartiger Gebarungsfälle zu gewährleisten.

72.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMLFUW nehme es die Hinweise des RH zu den Rechnungsabgrenzungen zur Kenntnis. Jedoch sei es bei den Endabrechnungen der Umweltförderung nicht möglich, eine Rückstellung zu buchen, zumal der Abrechnungsbetrag nicht vorhersehbar sei.*

(2) *Zur Dokumentation der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit merkte das BMLFUW an, dass in einem Fall ein Vermerk am Beleg vorhanden gewesen sei, weshalb die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit nicht mehr im Votum erwähnt worden sei. In einem zweiten Fall sei die Bestätigung der Prüfung auf der Rechnung vorgenommen und sogar explizit im Votum angeführt worden. Im Haushaltsverrechnungssystem würden diese Fälle als „fremd geprüft“ erfasst.*

(3) *Im Bereich der zweckgebundenen Gebarung (Biozidgesetz) hätten Mittelverwendungsüberschreitungen aufgrund von Mehreinnahmen erst nach Zustimmung durch das BMF erfolgen können. Der Antrag werde erst möglichst gegen Ende des Jahres gestellt, weshalb keine Mittelbindungen vorgenommen worden seien. Eine andere Vorgehensweise diesbezüglich werde geprüft. Beim Klima- und Energiefonds sei es wegen technischer Schwierigkeiten im Jänner 2015 zur verspäteten Verbuchung einer Rechnung aus 2014 gekommen, weshalb eine Mittelbindung unterblieben sei.*

(4) *Verzögerungen bei der Erfassung von Eingangsrechnungen würden sich aus den davor notwendigen Prüfungen durch die Fachabteilungen ergeben. Bei Studien und anderen geistigen Leistungen könne es zu einem intensiveren Kontrollaufwand kommen. Eine vollständige Erfassung der Anordnungen sei erst nach Bestätigung der Richtigkeit zweckmäßig.*

(5) *Beim wegen des Fehlens eines Eingangsvermerks bemängelten Beleg habe es sich um eine Anforderung der Geschäftsstelle des Klima- und Energiefonds gehandelt und nicht um eine Rechnung. Der Hinweis des RH werde aber zur Kenntnis genommen und hinkünftig berücksichtigt.*

(6) *Bei der zweckgebundenen Post „Biozid-Prod. (zw)“ hätten zusätzliche Zahlungen im Dezember 2014 nicht mehr erfolgen können, zumal wegen nicht ausreichender zweckgebundener Einzahlungen keine weiteren Anträge für Mittelverwendungsüberschreitungen gestellt hätten werden können. Damit hätten diese Auszahlungen unter der Post „Werkleistungen durch Dritte“ ausgewiesen werden müssen.*

72.4 (1) *Der RH entgegnete dem BMLFUW bezüglich der Rechnungsabgrenzung im Zusammenhang mit den Endabrechnungen von Umweltför-*

derungen, dass sich die zu erwartenden Abrechnungsbeträge aus den Förderungsverträgen bzw. den Förderzusagen ableiten lassen sollten und empfahl erneut, die Möglichkeiten zur Erfassung einer entsprechenden Rückstellung für zu erwartende Eingangsrechnungen auf dieser Grundlage zu prüfen und diese allenfalls zu erfassen.

(2) Zur Dokumentation der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit hielt der RH fest, dass in den beiden Gebarungsfällen die erforderlichen Vermerke gänzlich fehlten und wiederholte seine diesbezügliche Empfehlung.

(3) Zum Argument des BMLFUW, dass im Zusammenhang mit dem Biozidgesetz die Mittelbindung deshalb unterblieben sei, weil der Antrag erst gegen Ende des Jahres gestellt wurde, verwies der RH darauf, dass allfällige budgetäre Erfordernisse bei der Erstellung des Vorschlags entsprechend zu berücksichtigen sind. Er hielt seine Empfehlung aufrecht.

(4) Bezüglich der Vorerfassung von Belegen wiederholte der RH seine Empfehlung, diese möglichst zeitnah durchzuführen, um so eine unverzügliche Verbuchung zu gewährleisten. Allfällig erforderliche Prüfungsschritte bleiben davon unberührt.

(5) Der RH stellte ferner klar, dass jedes Geschäftsstück, das als Grundlage für einen verrechnungsrelevanten Vorgang herangezogen wird, mit einem Eingangsvermerk zu versehen ist, unabhängig davon, ob es sich dabei um eine Rechnung im engeren Sinne oder, wie im gegenständlichen Fall, um ein Anforderungsschreiben handelt.

(6) Der RH stellte aufgrund der Stellungnahme des BMLFUW kritisch fest, dass die unterschiedliche Verbuchung im Bereich des Biozidproduktgesetzes aufgrund fehlender zweckgebundener Einzahlungen offensichtlich mit Absicht auf einem falschen Konto erfolgte und hielt daher eine Empfehlung aufrecht.

Buchhaltungsagentur des Bundes

Verrechnungspraxis **73.1** (1) Für den Bund war das ausführende Organ im Rahmen der Haushaltsverrechnung die Buchhaltungsagentur. In § 114 BHG 2013 war die Prüfung im laufenden Gebarungsvollzug allgemein geregelt. Diese Bestimmung wurde in § 124 BHV 2013 konkretisiert. § 124 BHV 2013 war an die Buchhaltungsagentur gerichtet. Diese hatte entsprechende Prüfungen vorzusehen, um einen ordnungsgemäßen Gebarungsvollzug zu gewährleisten. Besonderes Augenmerk war auf die Einhaltung

der haushaltsrechtlichen Vorschriften und der sonstigen einschlägigen Normen zu legen.

Grundlegend war die in § 124 Abs. 2 BHV 2013 vorgesehene Prüfung der übermittelten Anordnungen hinsichtlich des Vorhandenseins aller zahlungs- und verrechnungsrelevanten Angaben, die sich aus den mitgelieferten Belegen und Unterlagen nachvollziehen lassen mussten.

(2) Bei den überprüften Belegen fehlten wesentliche verrechnungs- oder zahlungsrelevante Angaben oder diese wurden nicht berücksichtigt. Die für die korrekte Verbuchung erforderlichen Unterlagen und Angaben forderte die Buchhaltungsagentur nur in Einzelfällen nach. Bei der Verbuchung der überprüften Geschäftsfälle wurden Buchungen entgegen den aus den Unterlagen ersichtlichen buchungsrelevanten Informationen – nur den Anordnungen der haushaltsleitenden Organe folgend – falsch verbucht. Eine Rücksprache zur Durchführung einer korrekten Verbuchung war nicht dokumentiert. Die Mängel betrafen folgende Feststellungen im Zuge der Gebarungsüberprüfung:

- Mehrfachanlage von Debitoren und Kreditoren (TZ 7),
- Abstimmung bzw. Bereinigung unzulässiger Salden (TZ 10),
- fehlerhafte Kontenzuordnungen bei der Verbuchung (TZ 19),
- fehlende bzw. fehlerhafte Verrechnungsgrundlagen (TZ 24).

73.2 Der RH kritisierte, dass in den genannten Fällen die vorhandenen Unterlagen durch die Buchhaltungsagentur nicht korrekt beurteilt wurden und es in Folge zu einer falschen Verbuchung von Geschäftsfällen kam. Dadurch wurden die Abschlussrechnungen fehlerhaft bzw. unvollständig dargestellt.

Der RH empfahl der Buchhaltungsagentur, Vorkehrungen zu treffen, um die falsche Beurteilung der Buchungsunterlagen und die damit verbundenen falschen Verbuchungen zu verhindern.

73.3 *Die Buchhaltungsagentur teilte in ihrer Stellungnahme mit, die Bereichsleiter sowie die Abteilungsleiter regelmäßig darauf hinzuweisen, dass alle für eine korrekte Beurteilung des Geschäftsfalles erforderlichen Unterlagen jedenfalls von der Buchhaltungsagentur nachzufordern seien, wenn diese nicht vollständig vorhanden wären.*

Eilmachrichten-
verfahren

74.1 Gemäß § 100 Abs. 3 BHG 2013 waren Zahlungsverpflichtungen des Bundes, die 7.000 EUR (inkl. USt) überstiegen, zur Sicherung von Abgabeforderungen des Bundes im Einzelfall auf eine Aufrechnungsmöglichkeit zu prüfen. Hierbei war nach den vom Bundesminister für

Finanzen für das Eilnachrichtenverfahren erlassenen Richtlinien vorzugehen. In sieben Fällen führte die Buchhaltungsagentur kein Eilnachrichtenverfahren durch.

- 74.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die Buchhaltungsagentur das verpflichtende Eilnachrichtenverfahren bei einigen Gebarungsfällen nicht durchführte und die Auszahlung ohne vorhergehende Prüfung der Aufrechnungsmöglichkeiten veranlasste. Der RH empfahl der Buchhaltungsagentur, das Eilnachrichtenverfahren stets vorzunehmen.
- 74.3** *Die Buchhaltungsagentur sagte in ihrer Stellungnahme zu, nochmals alle Mitarbeiter darüber in Kenntnis zu setzen, dass das Eilnachrichtenverfahren entsprechend den haushaltsrechtlichen Bestimmungen durchzuführen sei. Ergänzend sei für jene Fälle, in denen das Eilnachrichtenformular über das Haushaltsverrechnungssystem nicht erstellt werden könne, ein Excel-Formular zur Verfügung gestellt worden.*

Kreditoreuzuordnung

- 75.1** Das BMFWF erfasste für einen Gebarungsfall mit dem Verein Austrian Energy Agency als Kreditor eine Anordnung, die es an die Buchhaltungsagentur übermittelte. Die Buchhaltungsagentur führte die Erfassung mit anschließender Auszahlung durch. Im Haushaltsverrechnungssystem gab es für Körperschaften öffentlichen Rechts eine eigene Kontengruppe, beginnend mit 13*****, für die systemtechnisch keine Eilnachrichtenverfahren durchgeführt werden konnten. Bei Kreditoren beginnend mit 14***** handelte es sich um Vereine, bei denen ein Eilnachrichtenverfahren durchgeführt werden musste. Die Buchhaltungsagentur führte die Austrian Energy Agency in der Kontengruppe 13*****, obwohl es sich bei dieser Organisation um einen Verein handelte.
- 75.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die Buchhaltungsagentur den Kreditor Austrian Energy Agency einer falschen Kontengruppe zuordnete, wodurch fälschlicherweise kein Eilnachrichtenverfahren durchgeführt wurde und die Auszahlung ohne vorhergehende Prüfung der Aufrechnungsmöglichkeiten erfolgte. Der RH empfahl der Buchhaltungsagentur, sämtliche Kreditoren den korrekten Kontengruppen zuzuordnen, um die Eilnachrichtenverfahren korrekt durchführen zu können.
- 76.1** (1) Die BHV 2013 sah in § 124 Abs. 6 Z 1 bis elf Prüfungen vor, die das ausführende Organ vor der Verbuchung von Anordnungen durchzuführen hatte. Bei den Prüfschritten gem. § 124 Abs. 6 Z 9 bis 11 BHV 2013 (Obligos, Anordnungsbefugnis bezüglich Wirkungsbereich und tatsächlichen Bestehens) war es zulässig, lediglich eine stichproben-

weise Prüfung vorzunehmen. Die Prüfungen gem. § 124 Abs. 6 Z 1 bis 8 BHV 2013 (Kreditoren- und Debitorenangaben, Zahlungs- und Verrechnungsbeträge, Verrechnungskontierung, Zahlungsbedingungen, Eilmachrichtenverfahren, Einhaltung der Jahres- und Monatsvoranschlagswerte, sachliche und rechnerische Richtigkeit sowie Unvereinbarkeit, Eintragung in Liegenschafts-, Inventar- oder Vorratsaufschreibungen) waren bei der Durchführung jeder Anordnung vorzunehmen.

Der RH stellte im Zuge der Stichprobenprüfung fest, dass die Buchhaltungsagentur mehrfach die im § 124 Abs. 6 Z 1 bis 8 BHV 2013 für jede Verbuchung vorgesehenen Prüfungen nicht ordnungsgemäß durchführte (vgl. **TZ 19** und **TZ 58**).

(2) Die Buchhaltungsagentur teilte diesbezüglich mit, dass gem. einer Vereinbarung mit dem BMF insbesondere die Angaben zum Kreditor bzw. Debitor (vgl. § 124 Abs. 6 Z 1 BHV 2013) nicht bei jeder Verbuchung zu prüfen waren. Diese Vereinbarung fand in der „Dienstanzweisung Verrechnung“ der Buchhaltungsagentur ihren Niederschlag. So war bei Überweisungen auf ein Bankkonto eine Prüfung der Anschrift durch die Mitarbeiter der Buchhaltungsagentur nicht zwingend vorgesehen, was dem Wortlaut des § 124 BHV 2013 widersprach.

(3) Die Aufgabe der Buchhaltungsagentur gem. § 124 Abs. 6 Z 7 BHV 2013 war die Überprüfung des Vorhandenseins der sachlichen und rechnerischen Bestätigung auf der Anordnung. Bei eingescannten verrechnungsrelevanten Unterlagen war die sachliche und rechnerische Bestätigung gem. § 122 Abs. 1 BHV 2013 vor dem Scannvorgang direkt auf den Gebarungunterlagen mit voller Unterschrift und Datum zu bestätigen. Die Dokumentation im Haushaltsverrechnungssystem erfolgte mit dem Prüfvermerk „fremd geprüft“ und einer Angabe des bestätigenden Bediensteten (Personalnummer oder Name).

Die Buchhaltungsagentur anerkannte diesen Vermerk als das Vorhandensein der Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit, überprüfte jedoch nicht, ob die eingescannten verrechnungsrelevanten Unterlagen den tatsächlichen Prüfvermerk der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit enthielten.

76.2 (1) Der RH hielt kritisch fest, dass durch das Unterlassen der erforderlichen Prüfungen gem. § 124 Abs. 6 Z 1 bis 8 BHV 2013 dem Bund ein erheblicher finanzieller Nachteil erwachsen könnte, weil aus Sicht des RH nicht auszuschließen war, dass es zu Auszahlungen ohne rechtmäßige Verrechnungsunterlagen kommen konnte.

(2) Der RH kritisierte weiters die zwischen BMF und Buchhaltungsagentur getroffene Vereinbarung, dass bei Überweisungen auf ein Bankkonto eine Prüfung der Anschrift nicht zwingend vorgesehen war; dies widersprach dem Wortlaut des § 124 BHV 2013. Eine derartige Vereinbarung war rechtswidrig und durfte sohin nicht zu einer Umgehung der Bestimmungen der BHV 2013 führen. Der RH forderte das BMF auf, die getroffenen Vereinbarungen mit der Buchhaltungsagentur umgehend zu überarbeiten, um der BHV 2013 vollumfänglich zu entsprechen.

(3) Der RH kritisierte, dass trotz des Prüfvermerks „fremd geprüft“ und einer Angabe des bestätigenden Bediensteten (Personalnummer oder Name) im Haushaltsverrechnungssystem auf den eingescannten verrechnungsrelevanten Unterlagen kein gem. § 122 Abs. 1 BHV 2013 erforderlicher Prüfvermerk der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit angebracht war. Damit war aus Sicht des RH nicht auszuschließen, dass es zu Auszahlungen ohne rechtmäßige Verrechnungsunterlagen kommen konnte.

Der RH empfahl wiederholt (siehe [TZ 26](#)) allen Bundesministerien und Obersten Organen die Überprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durchzuführen und den entsprechenden Prüfvermerk im Haushaltsverrechnungssystem zu erfassen bzw. bei einer Fremdprüfung den Prüfvermerk auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen gem. § 122 Abs. 1 BHV 2013 anzubringen.

76.3 (1) *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Feststellung des RH nicht der tatsächlichen Position des BMF entspreche. Viel mehr sei es nur erforderlich, durch die Bezeichnung des Leistenden eine eindeutige Rechnungszuordnung vornehmen zu können. Wenn dies aufgrund anderer Rechnungsbestandteile möglich sei, sei eine abweichende Adresse einer Verbuchung nicht hinderlich. Entscheidend sei die eindeutige Feststellbarkeit von Namen und Anschrift des Rechnungslegers.*

(2) *Laut Stellungnahme der Buchhaltungsagentur sei die gegenständliche Vereinbarung mit dem BMF ursprünglich aufgrund eines technischen Problems getroffen worden. Es sei nicht möglich, bei einem Kreditoren- bzw. Debitorenkonto mehrere Anschriften zu hinterlegen, weshalb es nicht möglich sei, mehrere Standorte oder Zweigstellen zu erfassen. Somit würde eine Überprüfung der Adresse bei jeder Anordnung zu stetigen Änderungen der Stammdaten führen. Diese Prüfung unterbleibe daher im Einvernehmen mit dem BMF.*

Zur Dokumentation der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit ziele die Formulierung von § 124 Abs. 6 Z 7 BHV 2013 lediglich auf das Vorhandensein der Bestätigung der Prüfung als solches ab, nicht jedoch auf die tatsächliche Dokumentation der konkreten Durchführung dieser Prüfung. Eine diesbezügliche Prüfung durch die Buchhaltungsagentur erfolge im Rahmen der Nachprüfung. Nach der Interpretation des RH sei auch beim Vorhandensein des Vermerks „Genehmigt durch“ (früher „Fremdfreigabe durch“) eine Prüfung des Vorhandenseins einer entsprechenden Anordnung auf dem Papierbeleg erforderlich.

76.4 (1) Der RH stellte fest, dass das Vorgehen der Buchhaltungsagentur nicht der Intention des BMF entsprach und entgegnete dem BMF unter Verweis auf die Stellungnahme der Buchhaltungsagentur, dass Auffassungsunterschiede zwischen BMF und Buchhaltungsagentur bezüglich ihrer Vereinbarung bestanden. Der RH empfahl dem BMF, die Vereinbarung mit der Buchhaltungsagentur insofern zu überarbeiten, dass das Vorgehen der Buchhaltungsagentur auch den haushaltsrechtlichen Vorschriften entspricht.

(2) Der RH stellte gegenüber der Buchhaltungsagentur klar, dass § 124 Abs. 6 Z 7 BHV 2013 nur auf das tatsächliche Vorhandensein der Prüfvermerke abzielen konnte. Eine „Prüfung“ alleine des im Haushaltsverrechnungssystem gesetzten Vermerks „fremd geprüft“ war schon deshalb nicht als Prüfschritt zu interpretieren, weil eine Freigabe des Belegs durch den Erfasser ohne Setzen eines Prüfvermerks über die sachliche und rechnerische Richtigkeit in der Regel nicht erfolgen konnte. Damit konnten in der Regel keine Belege ohne einen Vermerk über die sachliche und rechnerische Prüfung an die Buchhaltungsagentur weitergeleitet werden. Der RH teilte die Auffassung der Buchhaltungsagentur, dass eine entsprechende Prüfung auch erforderlich war, wenn im Haushaltsverrechnungssystem „Genehmigt durch“ vermerkt war.

Schlussempfehlungen

77 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

**Alle Bundes-
ministerien und
Oberste Organe**

(1) In Entsprechung der Budgetgrundsätze der Vollständigkeit und Wahrheit wären sämtliche im folgenden Finanzjahr zu erwartenden Mittelverwendungen im Bundesvoranschlagsentwurf aufzunehmen. (TZ 3)

(2) Bei der Verbuchung von Vermögensgegenständen, insbesondere von Miet- und Leasinggeschäften, wäre auf eine korrekte Verbuchung zu achten. (TZ 4)

(3) Forderungen in der Vermögensrechnung wären zeitlich korrekt und vollständig zu erfassen. (TZ 8, TZ 30 und TZ 41)

(4) Im Sinne eines ordnungsgemäßen Internen Kontrollsystems wären etwaige Änderungen von relevanten Daten im Finanz-Online-System einem Vier-Augen-Prinzip zu unterziehen. (TZ 8)

(5) Eine Bewertung der langfristigen Forderungen auch nach der Altersstruktur der Forderungen wäre durchzuführen, um der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes in den Abschlussrechnungen gerecht zu werden. (TZ 9)

(6) Informationen über die offenen Rechtsstreitigkeiten wären bei der Finanzprokurator einzuholen und die Prozesskostenrückstellungen in der haushaltsrechtlich erforderlichen Höhe zu bilden. (TZ 14)

(7) Die Höhe der ausgewiesenen Prozesskostenrückstellungen wäre zu analysieren und gegebenenfalls auf die konkret zu erwartenden Kosten anzupassen. Jedenfalls wäre sicherzustellen, dass die Höhe der Rückstellungen auf Grundlage der Daten der Finanzprokurator nachvollziehbar ist. (TZ 14)

(8) Die Möglichkeit der Rechnungsabgrenzungen oder die Dotierung einer Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen wäre in Anspruch zu nehmen. Mit der Erfassung als Rechnungsabgrenzung bzw. als Rückstellung für ausstehende Eingangsrechnungen im entsprechenden Finanzjahr können Aufwendungen ohne Eingang einer Rechnung in der Ergebnisrechnung erfasst werden. (TZ 15, TZ 30, TZ 41, TZ 43, TZ 53, TZ 55, TZ 59, TZ 61, TZ 62, TZ 63, TZ 71 und TZ 72)

Schlussempfehlungen

(9) Die Möglichkeit der Erfassung der Rechnungsabgrenzungen wäre zu verwenden. Mit der Erfassung einer Rechnungsabgrenzung können Aufwendungen mit späterem Lieferungs- bzw. Leistungsdatum in künftige Perioden verschoben werden, um die Ergebnisrechnung des jeweiligen Finanzjahres korrekt darzustellen. (TZ 15, TZ 30, TZ 41, TZ 43, TZ 53, TZ 55, TZ 59, TZ 61, TZ 62, TZ 63, TZ 71 und TZ 72)

(10) Die Vorerfassung von Geschäftsfällen sollte unverzüglich erfolgen und eine ehestmögliche Übermittlung an die Buchhaltungsagentur stattfinden, damit die Abschlussrechnungen ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Bundes darstellen (TZ 16, TZ 30, TZ 41, TZ 43, TZ 53, TZ 55, TZ 63 und TZ 72)

(11) Insbesondere im Hinblick auf die Umsetzung des § 24 RLV 2013 wäre die KPV einzuhalten und es wären die jeweils vorgesehenen Konten zu bebuchen. (TZ 19, TZ 30, TZ 39, TZ 41, TZ 59, TZ 62 und TZ 63)

(12) Aufwendungen gem. § 24 RLV 2013 (z.B. Reinigung, Aus-, Fort- und Weiterbildung) wären gesondert zu erfassen, um eine transparente Darstellung der Aufwendungskategorien in den Anhangsangaben zu den Abschlussrechnungen zu ermöglichen. (TZ 20)

(13) Obligos wären im Haushaltsverrechnungssystem stets zu verrechnen. (TZ 21, TZ 30, TZ 39, TZ 41, TZ 43, TZ 47, TZ 48, TZ 49, TZ 51, TZ 53, TZ 54, TZ 55, TZ 59, TZ 61, TZ 62, TZ 63, TZ 64, TZ 65, TZ 66, TZ 68, TZ 71 und TZ 72)

(14) Eine unverzügliche Vorerfassung der Verrechnungen und ehestmögliche Übermittlung an die Buchhaltungsagentur wären durchzuführen, damit Zahlungsfristen eingehalten und mögliche Skonti ausgenutzt werden können. (TZ 23, TZ 30, TZ 41, TZ 43, TZ 55, TZ 63, TZ 65, TZ 66, TZ 68, TZ 69, TZ 70, TZ 71 und TZ 72)

(15) Es wäre sicherzustellen, dass ausnahmslos jeder Anordnung eine Verrechnungsunterlage (= Beleg) zugrunde liegt. (TZ 24, TZ 61 und TZ 64)

(16) Im Fall einer Ergänzung oder Berichtigung einer Rechnung wäre der Lieferant auf eine ordnungsgemäße Rechnungsberichtigung hinzuweisen und entweder eine Neuausstellung der berichtigten Rechnung oder ein ergänzendes, gesondertes Dokument mit der durchgeführten Berichtigung bzw. Ergänzung abzuverlangen.

Jedenfalls wäre darauf hinzuwirken, dass die Berichtigung in Entsprechung zur vom Rechnungsempfänger vorgenommenen Adaptierung der ursprünglichen Rechnung durch den Rechnungsleger zu erfolgen hat und so die Abstimmung der steuerfreien, innergemeinschaftlichen Lieferungen des leistenden Unternehmers mit den steuerpflichtigen, innergemeinschaftlichen Erwerben des betroffenen Bundesministeriums oder Obersten Organs ermöglicht wird, dies im System „MIAS“ im Zuge der erhöhten Kooperation der Finanzverwaltungen der EU beim Abgleich der Mehrwertsteuer im Binnenmarkt. (TZ 25, TZ 30, TZ 53 und TZ 61)

(17) Die Überprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit wäre durchzuführen und der entsprechende Prüfvermerk im Haushaltsverrechnungssystem zu erfassen bzw. bei einer Fremdprüfung der Prüfvermerk auf den verrechnungsrelevanten Unterlagen anzubringen. (TZ 26, TZ 30, TZ 41, TZ 43, TZ 54, TZ 55, TZ 59, TZ 61, TZ 62, TZ 64, TZ 65, TZ 66, TZ 71, TZ 72 und TZ 76)

(18) Schriftstücke, die als verrechnungsrelevante Grundlagen dienen, wären mit einem dem BHG 2013 entsprechenden Eingangsvermerk zu versehen. (TZ 28, TZ 59, TZ 61, TZ 63, TZ 64, TZ 66 und TZ 72)

BMF

(19) Den haushaltsführenden Stellen wäre eine technische Unterstützung zur Verfügung zu stellen, um eine haushaltsrechtlich korrekte Darstellung der Forderungen und Verbindlichkeiten sicherzustellen. (TZ 6)

(20) Anstelle der Führung separater Personenkonten sollte auf das System des Geschäftspartners umgestellt werden, wobei der Geschäftspartner eindeutige Identifikationsmerkmale aufweisen sollte, wodurch auch die in § 100 Abs. 1 BHV 2013 vorgesehene Aufrechnung ermöglicht würde. Bei der Überleitung der bestehenden Personenstammdaten auf die Geschäftspartner wäre darauf zu achten, dass alle bisher verwendeten Kreditoren- und Debitorenkonten einer Person nur einem Geschäftspartner zugewiesen werden. (TZ 7)

(21) Zur Steigerung der Transparenz des Rückstellungsausweises wäre die Abzinsung bei den Personalarückstellungen gesondert auszuweisen, um den Zinseffekt nachvollziehbar zu machen. (TZ 11)

Schlussempfehlungen

(22) Die Personalrückstellungen wären auf Einzelpersonenebene zu berechnen und die Ergebnisse für jeden Bediensteten separat an die Haushaltsverrechnung zu übergeben; dadurch wäre auch die korrekte Ausweisung der Rückstellungsbeträge gewährleistet. (TZ 12)

(23) Die für das Finanzjahr 2016 zugesagte Durchführung der Dotierung der erforderlichen Sozialversicherungsabgaben bei der Jubiläumsgeldrückstellung wäre umzusetzen. (TZ 13)

(24) Die „Richtlinien zur Anwendung der Kontenplanverordnung“ wären an die KPV 2013 anzupassen und zu veröffentlichen. (TZ 19)

(25) Durch ressortinterne Anweisungen an die betreffenden Fachabteilungen wäre sicherzustellen, dass die einschlägigen Bestimmungen über die Verrechnung von Obligos künftig eingehalten werden. (TZ 21)

(26) Es wäre darauf hinzuwirken, dass bei allen Daueranordnungen die Obligoverrechnungen auch für die Folgejahre automatisiert erfolgen. (TZ 22)

(27) Das Haushaltsverrechnungssystem wäre dahingehend anzupassen, dass eine Umgehung der Unvereinbarkeit gem. § 113 BHG 2013 und § 10 BHV 2013 zwingend verhindert wird. (TZ 27)

(28) Die Verbuchung beim korrekten Kreditor gem. Beleggrundlage wäre sicherzustellen. (TZ 39)

(29) Die Lohnsteuer für die Pensionen der Landeslehrer wäre lediglich buchmäßig darzustellen. (TZ 40)

(30) Im Haushaltsverrechnungssystem wäre sicherzustellen, dass die Begründung für die Zurückweisung einer Rechnung dokumentiert wird. (TZ 57)

(31) Die BHV 2013 bzw. die entsprechende Richtlinie wäre dahingehend zu novellieren, dass sich die Betragsgrenze in Bezug auf das Eilnachrichtenverfahren nicht am Rechnungsbetrag, sondern am Zahlungsbetrag der Überweisung orientiert. (TZ 58)

(32) Die getroffenen Vereinbarungen mit der Buchhaltungsagentur wären umgehend zu überarbeiten, um der BHV 2013 vollumfänglich zu entsprechen. (TZ 76)

**Buchhaltungs-
agentur des Bundes**

(33) Zukünftig wären die im § 15 Abs. 2 Z 4 RLV 2013 angesprochenen Risiken in den Anhangsangaben darzustellen. (TZ 51)

(34) Der Verpflichtung gem. § 124 BHV 2013, die buchungsrelevanten Daten vor deren Verbuchung zu prüfen und die haushaltsleitenden Organe auf allfällige fehlerhafte Buchungsanweisungen hinzuweisen, wäre nachzukommen. (TZ 19)

(35) Bekannte fehlerhafte Schnittstellen wären dem BMF bzw. der BRZ GmbH umgehend zu melden, um eine korrekte technische Übertragung zwischen VORSYSTEM und Haushaltsverrechnungssystem sicherzustellen. (TZ 35)

(36) Es wären Vorkehrungen zu treffen, um eine falsche Beurteilung der Buchungsunterlagen und die damit verbundenen falschen Verbuchungen zu verhindern. (TZ 73)

(37) Das Eilmachrichtenverfahren wäre stets vorzunehmen. (TZ 74)

(38) Sämtliche Kreditoren wären den korrekten Kontengruppen zuzuordnen, um das Eilmachrichtenverfahren korrekt durchführen zu können. (TZ 75)

BMLVS

(39) Bei Aufwendungen i.Z.m. Anlagegütern wäre auf eine korrekte Zuordnung zu Instandhaltungsaufwendungen bzw. aktivierungspflichtigen Aufwendungen zu achten und diese in der Haushaltsverrechnung auch korrekt zu verbuchen. (TZ 31)

(40) Für gleichartige Geschäftsfälle, wie bspw. Wartungsvereinbarungen für Luftfahrzeuge, wäre dieselbe Buchungslogik im Einklang mit den maßgeblichen Vorschriften zu wählen, um eine transparente Darstellung gleichartiger Gebarungsfälle zu gewährleisten. (TZ 32)

(41) Bei ausländischen Lieferanten des Euro-Raums wäre darauf hinzuwirken, dass zur Verringerung des Verwaltungsaufwands die Fakturierung der Lieferungen bzw. Leistungen in Euro erfolgt. (TZ 33)

(42) Hinkünftig wäre auf die korrekte Erfassung von Dienstleistungen, die von ausländischen Unternehmen erbracht wurden, zu achten und die USt (Reverse Charge) korrekt im System zu erfassen und abzuführen. (TZ 34)

Schlussempfehlungen

- (43) Die Erweiterung des Systems hinsichtlich einer automatischen Zuordnung der Vorratsbestände nach Vorratsklassen wäre gem. BVV 2013 im System vorzunehmen. (TZ 36)
- BMBF** (44) Die Verbuchung von Rechnungen sowie die Anordnung von Zahlungen wären entsprechend der BHV 2013 durchzuführen. (TZ 42)
- BMVIT** (45) Künftige Abrechnungsreste wären im Bundeshaushalt periodengerecht darzustellen. (TZ 47)
- BMI** (46) Aufwendungen wären hinkünftig ordnungsgemäß in der Haushaltsverrechnung zu erfassen und somit der korrekten Periode zuzuordnen. (TZ 56)
- (47) Allfällige Übertragungen der Prüfungsbefugnis wären gem. den haushaltsrechtlichen Bestimmungen durchzuführen und zu dokumentieren. (TZ 57)
- (48) Gebührenansprüche wären wieder auf Grundlage der Gebührennoten abzuwickeln und eine bescheidmäßige Festsetzung der Ansprüche nur im Bedarfsfall vorzunehmen, um zum einen den Verwaltungsaufwand zu reduzieren und zum anderen die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit und damit verbunden die Überprüfung der Vollständigkeit aller Rechnungsangaben der Gebührennote im Vier-Augen-Prinzip aufrecht zu erhalten. (TZ 58)
- (49) Bei Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit wäre auf das Vorhandensein der UID-Nummer bzw. bei ausländischen Rechnungslegern auf einen Hinweis bezüglich Reverse Charge (Übergang der Steuerschuld) auf der Rechnung zu achten. (TZ 58)
- BMFJ** (50) Auf die zeitgerechte Beantragung und Genehmigung der Verträge für die Schülerfreifahrten wäre hinzuwirken. (TZ 67)
- BMLFUW** (51) Für gleichartige Geschäftsfälle wäre dieselbe Buchungslogik zu wählen, um eine transparente Darstellung gleichartiger Gebarungsfälle zu gewährleisten. (TZ 72)

