

## Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2018

Textteil Band 3: Prüfung gemäß § 9 RHG  
Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung 2018  
Bericht des Rechnungshofes

---





#### **IMPRESSUM**

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

[www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at)

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im Juni 2019

#### **AUSKÜNFTE**

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8965

E-Mail [info@rechnungshof.gv.at](mailto:info@rechnungshof.gv.at)

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

Twitter: [@RHSprecher](https://twitter.com/RHSprecher)

#### **FOTOS**

Cover: istock/Grafner

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____	4
Prüfungsziel _____	7
Kurzfassung _____	7
Zentrale Empfehlungen _____	11
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	13
Prüfungsumfang _____	16
Feststellungen aus der Stichprobenprüfung _____	17
Feststellungen zum Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres_	20
Aspekte des Internen Kontrollsystems _____	20
Liquide Mittel _____	25
Feststellungen aufgrund systematischer Prüfungshandlungen _____	27
Beteiligungen _____	27
Erfassung von Kulturgütern _____	33
Gegebene Anzahlungen _____	34
Forderungen aus der Besoldung _____	37
Forderungen im Bereich der Rechtsprechung _____	41
Aktive Rechnungsabgrenzung – time adjustments _____	42
Bewertung von Vorräten _____	43
Saldenbestätigungen – Debitoren und Kreditoren _____	45
Kontenabstimmung – Banksalden _____	45
Personalarückstellungen _____	47
Prozesskostenrückstellung _____	53
Eventualverbindlichkeiten _____	55
Vertragsverletzungsverfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union _____	55
Ertragsminderungen nach verlorenen Rechtsstreitigkeiten _____	57
Geldbuße gegen Österreich für die unrichtige Darstellung öffentlicher Schuldendaten durch das Land Salzburg _____	58
Vorbelastungen _____	60
Bundesministeriengesetz–Novelle 2017 _____	62

Unvollständige Übertragung von Vermögenswerten bzw. Fremdmitteln zwischen Detailbudgets _____	67
Buchhaltungsagentur des Bundes _____	72
Schlussempfehlungen _____	74
Anhang: Stichproben je Untergliederung _____	80

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Ausschüttungen und Dividenden seit der Eröffnungsbilanz 2013	30
Tabelle 2:	Salden der Konten für Gegebene Anzahlungen zum 31. Dezember 2018	34
Tabelle 3:	Stand der Bezugsvorschüsse zum 31. Dezember 2018	37
Tabelle 4:	Vergleich der im PM-SAP und HV-SAP ausgewiesenen Bezugsvorschüsse zum 31. Dezember 2018	38
Tabelle 5:	Offene Forderungen aus der Besoldung zum 31. Dezember 2018, gegliedert nach dem Buchungsjahr	40
Tabelle 6:	Vorratsspiegel nach Untergliederungen zum 31. Dezember 2018	44
Tabelle 7:	Abstimmung der Bankkontenstände	46
Tabelle 8:	Prozesskostenrückstellung	54
Tabelle 9:	Erfasste Vorbelastungen (Mängelbehebungsverfahren)	61
Tabelle 10:	Umbuchungen der Buchwerte von Sachanlagen zwischen Untergliederungen im Jahr 2018	63
Tabelle 11:	Umbuchungen der Buchwerte von Beteiligungen zwischen Untergliederungen im Jahr 2018	64

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG 2013	Bundeshaushaltsgesetz 2013
BHV 2013	Bundeshaushaltsverordnung 2013
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMG–Novelle 2017	Bundesministeriengesetz–Novelle 2017
bspw.	beispielsweise
B–VG	Bundes–Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EUR	Euro
(f)f.	folgend(e) (Seite, Seiten)
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GZ	Geschäftszahl
HIS	Haushaltsinformationssystem des Bundes
HV–SAP	Haushaltsverrechnungssystem des Bundes
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	Inklusive
ISA	International Standards on Auditing
ISSAI	International Standards of Supreme Audit Institutions
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
k.A.	keine Angabe
leg. cit.	legis citatae
lit.	litera (Buchstabe)
Mio.	Million(en)

Mrd.	Milliarde(n)
ÖBIB	Österreichische Bundes- und Industriebeteiligungen GmbH
OeEB	Österreichische Entwicklungsbank
OeKB	Österreichische Kontrollbank
PM-SAP	Personalmanagementsystem des Bundes
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RHG	Rechnungshofgesetz 1948
RLV 2013	Rechnungslegungsverordnung 2013
S.	Seite
sog.	sogenannt
TZ	Textzahl(en)
UG	Untergliederung
UID-Nummer	Umsatzsteueridentifikationsnummer
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



## WIRKUNGSBEREICH

- Alle Bundesministerien und Obersten Organe

## Prüfung gemäß § 9 RHG Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung 2018

### Prüfungsziel



Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit und der ziffernmäßigen Richtigkeit der Verrechnungsaufschreibungen und Belege für die Finanzierungs-, Ergebnis- und Vermögensrechnung 2018.

### Kurzfassung

Der RH führte vom September 2018 bis April 2019 die Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung des Bundes im Zuge der Überprüfung der Abschlussrechnungen 2018 gemäß § 9 Abs. 1 Rechnungshofgesetz 1948 (**RHG**) durch (sogenannte § 9-Prüfung). Neben der Stichprobenprüfung umfasste diese Prüfung auch analytische und systematische Prüfungshandlungen, wie etwa die Überprüfung der Bewertung von Beteiligungen, der Erfassung und Bewertung von Forderungen und der Dotierung von Rückstellungen. (**TZ 1**)

Im Rahmen der Stichprobenprüfung überprüfte der RH 1.518 Belege, von denen 126 Belege bzw. 8,3 % Mängel aufwiesen (2017: 16,0 %). Sechs Belege bzw. 0,4 % der Stichprobe wiesen „high risk“-Mängel auf (2017: 1,1 %) und stellten ein Risiko im Hinblick auf eine fehlerhafte Verbuchung bzw. einen fehlerhaften Ausweis in den Abschlussrechnungen dar; diese Mängel führten zu keinen betraglichen Änderungen der Abschlussrechnungen. 120 Belege bzw. 7,9 % der überprüften 1.518 Stichproben wiesen „low risk“-Mängel auf (2017: 14,9 %). (**TZ 2**)

Sechs Jahre nach Inkrafttreten des Bundeshaushaltsgesetzes 2013 (**BHG 2013**) waren bei den österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland die Grundlagen des Internen Kontrollsystems der Haushaltsverrechnung noch nicht vollständig umgesetzt. Insoweit war auch ein ordnungsgemäßer Gebarungsvollzug nicht sichergestellt. Dies betraf insbesondere die Unbefangenheit von Organen. Als die Buchhaltungsagentur im Dezember 2018 die Verbuchung von Geschäftsfällen, bei denen keine volle **Unbefangenheit der Organe** vorlag, versagte, beharrte das Bundesministerium für Europa,

Integration und Äußeres gemäß § 127 BHV 2013 jedoch auf einer Verbuchung. Es unterließ aber, durch rasche, interne Maßnahmen den haushaltsrechtlich gebotenen Zustand herzustellen. (TZ 4)

Der Bund als Anteilseigner der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. beschloss jährlich in der ordentlichen Generalversammlung die Ausschüttung des Bilanzgewinnes. Seit dem Finanzjahr 2015 zahlte die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. die beschlossenen Ausschüttungen (Dividenden) jedoch nicht vollständig aus. Dadurch waren die Einzahlungen bzw. die Erträge im Bundeshaushalt niedriger ausgewiesen als die beschlossenen Ausschüttungen. Die nicht ausbezahlten Anteile der Dividenden blieben aufgrund zusätzlicher Beschlüsse der Generalversammlung in der Gesellschaft und wurden dort entsprechend diesen Beschlüssen für bauliche Maßnahmen an Universitäten und Schulen verwendet. Diese Aufwendungen waren daher weder im Voranschlag noch in den Abschlussrechnungen des Bundes enthalten. Dies beeinträchtigte deren **Vollständigkeit**. (TZ 10)

Der Stand der offenen **Bezugsvorschüsse** zum 31. Dezember 2018 im Personalmanagementsystem des Bundes (**PM-SAP**) wich von jenem im Haushaltsverrechnungssystem des Bundes (für das im PM-SAP geführte Personal) ab: In zehn Untergliederungen bestanden Abweichungen bei den allgemeinen Bezugsvorschüssen und in sieben Untergliederungen bei den Bezugsvorschüssen für Wohnbauzwecke. Die Ursachen für die Differenzen konnten im Rahmen der Prüfung der Abschlussrechnungen nicht abschließend geklärt werden. (TZ 13)

Das Haushaltsverrechnungssystem wies **offene (Rück-)Forderungen** aus der Besoldung in Höhe von 56,83 Mio. EUR aus. Die Ministerien konnten nicht durchgehend aufklären, wodurch diese Forderungen entstanden waren und ob sie noch aufrecht sind. Da derartige Forderungen teilweise bereits mehrere Jahre erfasst waren, war abzuleiten, dass einzelne Ministerien das Altersprofil der Forderungen nicht in die Prüfung der Werthaltigkeit einbezogen. (TZ 14)

Die haushaltsrechtlichen Vorschriften für die **Erfassung von Forderungen** waren vom Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz nicht vollumfänglich eingehalten worden. Die Gebühren, die Kostenersätze und Geldstrafen sowie weitere Erlöse, die durch eine Instanz der Rechtsprechung festgelegt werden, begründeten Ansprüche des Bundes auf den Empfang von Geldleistungen und waren nach den haushaltsrechtlichen Bestimmungen zum Zeitpunkt ihrer Entstehung als Forderung zu verbuchen. Einzelne Geschäftsfälle wurden erst mit der Einzahlung am Bankkonto in der Buchhaltung erfasst. Die Einbringung von offenen Forderungen oblag der Einbringungsstelle bei den zuständigen Gerichten, die dafür eine IT-Anwendung ohne Schnittstelle zum Haushaltsverrechnungssystem verwendeten. Es war in diesem Bereich somit nicht möglich, den exakten Stand an offenen Forderungen zum Bilanzstichtag zu ermitteln. (TZ 15)

**Öffentliche Abgaben** waren auf Basis der Einzahlungen zu veranschlagen und zu verrechnen. Um dennoch eine periodenrichtige Darstellung in der Ergebnisrechnung zu gewährleisten, führte das Bundesministerium für Finanzen für die betreffenden Abgaben wie etwa die Umsatzsteuer sogenannte **time adjustments** durch. Dabei handelte es sich um die Abgabeneinzahlungen der Monate Jänner und Februar, die wirtschaftlich noch dem vorangegangenen Finanzjahr zuzuordnen waren. Für das Finanzjahr 2018 wandte das Bundesministerium für Finanzen bereits eine neue – nunmehr transparente – Buchungssystematik an und passte die aktuelle Höhe der time adjustments ergebnisneutral über das Nettovermögen an. Im Finanzjahr 2018 wurden daher 8,364 Mrd. EUR unter den Kurzfristigen Sonstigen Forderungen als time adjustment ausgewiesen. (TZ 16)

Insgesamt 14 Untergliederungen wiesen in ihrer Vermögensrechnung **Vorräte** aus, bei fünf Untergliederungen lag deren Wert über 1,00 Mio. EUR. In der UG 12 Äußeres schien der bereits in der Eröffnungsbilanz ausgewiesene Vorratsbestand in gleicher Höhe nunmehr auch in der Vermögensrechnung 2018 auf. Da nach Auskunft des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres diese Untergliederung keine Vorräte hatte, beauftragte der RH die Ausbuchung des erfassten Betrages im Rahmen des Mängelbehebungsverfahrens gemäß § 9 RHG i.V.m. § 36 Rechnungslegungsverordnung 2013 (**RLV 2013**). Die Jahresendeverbuchung zu den Vorräten in der UG 13 Justiz und Reformen erfolgte nicht in korrekter Höhe, wodurch der Stand an Vorräten zum 31. Dezember 2018 in der Vermögensrechnung um rd. 5 Mio EUR zu hoch ausgewiesen war. Der RH beauftragte die Korrektur der Jahresendeverbuchung im Rahmen des Mängelbehebungsverfahrens gemäß § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013. (TZ 17)

Eine vollständige Überprüfung der Grunddaten für die **Personalrückstellungen** war den Ministerien und Obersten Organen sowie dem RH nicht möglich. Der RH hatte dies bei vorangegangenen Prüfungen bereits kritisch festgestellt. Dies führte in der Vergangenheit dazu, dass zahlreiche haushaltsleitende Organe ihre Vollständigkeitsklärung gemäß § 4 Abs. 4 RLV 2013 einschränkten. Ein bereits entwickeltes IT-Tool stand für die Abschlussarbeiten 2018 noch nicht zur Verfügung. (TZ 20)

Die Parameter für die Berechnung der Personalrückstellungen wurden seit der erstmaligen Ermittlung bei Erstellung der Eröffnungsbilanz 2013 nicht angepasst, obwohl sich mittlerweile die Grundlagen dafür in rechtlicher (z.B. die Höhe der Höchstbemessungsgrundlage) und wirtschaftlicher (z.B. der Abzinsungsfaktor) Hinsicht geändert haben. (TZ 21)

Die kostenstellenbasierte Verbuchungslogik zur Bildung und Auflösung der **Rückstellungen für Jubiläumszuwendungen und Abfertigungen** führte etwa bei einem Wechsel von Bediensteten zu nicht planbaren Aufwendungen aus der Dotierung und zu nicht planbaren Erträgen aus der Auflösung von Rückstellungen. Auch die

monatliche Dotierung der Rückstellungen erforderte aufwendige Ausgleichsbuchungen am Jahresende und schmälerte die Aussagekraft der damit verbundenen Aufwendungen und Erträge. (TZ 22)

Im Jahr 2017 verschärfte die Europäische Kommission ihre Praxis bei **Vertragsverletzungsverfahren** aufgrund von Verstößen gegen das EU-Recht. Dies kann erhebliche finanzielle Auswirkungen bei nicht rechtzeitiger Richtlinienumsetzung zur Folge haben. Der beklagte Mitgliedstaat muss nunmehr mit der Verhängung eines Zwangsgelds sowie zusätzlich mit einem Pauschalbetrag bei der Nichtumsetzung rechnen. Nach dem Jahresbericht 2017 der Europäischen Kommission zur Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts vom Juli 2018 waren gegen Österreich Ende 2017 in Summe 62 Vertragsverletzungsverfahren anhängig. 32 davon betrafen Vertragsverletzungsverfahren wegen verspäteter Umsetzung und 30 davon Vertragsverletzungsverfahren wegen mangelhafter Umsetzung und/oder unsachgemäßer Anwendung von EU-Rechtsvorschriften. 28 davon waren im Jahr 2017 neu eingeleitet worden. Nur das Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz hatte im Rahmen der Rückstellung für Prozesskosten Vorsorge im Hinblick auf Vertragsverletzungsverfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union getroffen. (TZ 26)

Mehrere Ministerien gaben bei Änderung von Bestandsverträgen Kündigungsverzicht ab, ohne die Mietzahlungen, zu denen sie sich verpflichtet hatten, als **Vorbelastung** künftiger Finanzjahre zu erfassen. Durch eine vom RH veranlasste Mängelbehebung gemäß § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013 wurden diese Verpflichtungen ab dem Jahr 2019 bis zum Ende der Laufzeit des Kündigungsverzichts als Vorbelastungen künftiger Finanzjahre in Höhe von 1,320 Mrd. EUR erfasst. (TZ 29)

Mit der **BMG-Novelle 2017** gingen auch umfassende Umstrukturierungen des Bundeshaushalts einher. Dabei handelte es sich unter anderem um kleinteilige Aufgabenverschiebungen, die nur Teile von Detailbudgets betrafen. Dies verunmöglichte Vorjahresvergleiche und beeinträchtigte die Transparenz des Bundeshaushalts. Die in diesem Zusammenhang erfolgten Umbuchungen zwischen Detailbudgets bzw. Untergliederungen konnten nicht gesamthaft nachvollzogen werden. Dies resultierte aus den je nach Art des Vermögensgegenstands unterschiedlichen Verbuchungsvorgängen. (TZ 30)

Aus der derzeitigen Rechtslage lässt sich nicht zweifelsfrei ableiten, ob Bundesministerinnen und Bundesministern, denen gemäß Art. 77 Abs. 3 zweiter Satz Bundes-Verfassungsgesetz mit Entschließung des Bundespräsidenten die sachliche Leitung bestimmter, zum Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes gehörender Angelegenheiten übertragen wurden (Kanzleramtsministerinnen und Kanzleramtsminister), für ihren Wirkungsbereich auch die Funktion eines haushaltsleitenden Organs im Sinn des § 6 BHG 2013 zukommt. (TZ 30)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

### ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Die Ministerien und Obersten Organe sollten offene Bezugsvorschüsse regelmäßig abstimmen, Differenzen aufklären und bereinigen, wobei besonderes Augenmerk auf Beträge zu legen wäre, die bereits aus älteren Systemen in das Haushaltsverrechnungssystem des Bundes übernommen wurden.
- Offene (Rück-)Forderungen aus der Besoldung wären auf ihre Rechtmäßigkeit zu überprüfen. Sofern eine Abklärung nicht mehr möglich ist, wären die entsprechenden Forderungen wertüberichtigen; Rückforderungen, die gerichtlich nicht mehr verfolgt werden können und deren Entstehung nicht mehr nachvollziehbar ist, wären gänzlich abzuschreiben.
- Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres sollte bei allen Geschäftsfällen im Zusammenhang mit den österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland einen ordnungsgemäßen Gebarungsvollzug sicherstellen und möglichst rasch die dafür erforderlichen Maßnahmen treffen.
- Das Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz sollte die Systematik der Verbuchung von Forderungen anpassen, um die haushaltsrechtlichen Vorschriften zur Erfassung und zum Ausweis von Forderungen vollumfänglich zu erfüllen. Der Prozess des Forderungsmanagements wäre zu automatisieren und an das Haushaltsverrechnungssystem anzubinden.
- Das Bundeskanzleramt sollte in Übereinstimmung mit dem Bundesministerium für Finanzen die Berechnungsparameter für die Personalarückstellungen aktualisieren, das System der Verbuchung neu aufstellen und eine separate Berechnung des Zinseffektes bei langfristigen Rückstellungen berücksichtigen.
- Das Bundesministerium für Finanzen sollte gemeinsam mit dem Bundeskanzleramt im BHG 2013 die Definition des haushaltsleitenden Organs schärfen. Darüber hinaus wäre zu regeln, inwieweit mit der Übertragung der sachlichen Leitung bestimmter Angelegenheiten aus dem Wirkungsbereich des Bundeskanzleramts an eine eigene Bundesministerin bzw. an einen eigenen Bundesminister durch Entschließung des Bundespräsidenten (Kanzleramtsministerinnen und Kanzleramtsminister) auch die Übertragung der Funktion des haushaltsleitenden Organs verbunden ist bzw. sein muss. (TZ 34)



## Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH führte von September 2018 bis April 2019 die Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung des Bundes im Zuge der Überprüfung der Abschlussrechnungen 2018 gemäß § 9 Abs. 1 Rechnungshofgesetz 1948 (**RHG**) durch (sogenannte § 9-Prüfung).

Ziel der Prüfung war die Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit und der ziffernmäßigen Richtigkeit der Verrechnungsaufschreibungen und Belege für die Finanzierungs-, Ergebnis- und Vermögensrechnung 2018. Dabei ermittelte der RH die Anzahl der zu überprüfenden Belege anhand einer statistischen Methode.

Neben der Stichprobenprüfung führte der RH auch analytische und systematische Prüfungshandlungen durch, um die Richtigkeit der Abschlussrechnungen zu prüfen. Die Prüfungshandlungen umfassten beispielsweise die Überprüfung der Bewertung von Beteiligungen, der Erfassung und Bewertung von Forderungen und der Dotierung von Rückstellungen. Zur Verifizierung einzelner Positionen in der Vermögensrechnung holte der RH externe Bestätigungen in Form von Bankbestätigungen, Rechtsanwaltsbestätigungen und Saldenbestätigungen ein.

Die Prüfung fand überwiegend bei der Buchhaltungsagentur des Bundes (**Buchhaltungsagentur**) und – soweit erforderlich – bei den zuständigen haushaltsleitenden Organen statt.

- (2) Der RH ist gemäß § 117 Bundeshaushaltsgesetz 2013 (**BHG 2013**) zur Einhaltung nationaler und internationaler Prüfungsstandards bei Überprüfung der Abschlussrechnungen gemäß § 9 RHG verpflichtet. Der Überprüfung der Abschlussrechnungen legte er daher die Internationalen Normen und Richtlinien für die staatliche Finanzkontrolle (International Standards of Supreme Audit Institutions – **ISSAI**) bzw. die International anerkannten Grundsätze zur Abschlussprüfung (International Standards on Auditing – **ISA**) zugrunde.

Besonderes Augenmerk legte der RH 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 Interne Kontrollsystem der einzelnen Verrechnungsprozesse zu beurteilen. Demnach folgten die Auswahl und der Umfang der zu prüfenden Stichproben 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 „Die Wesentlichkeit bei der Planung und Durchführung einer Abschlussprüfung“ dann aus, wenn die festgestellten Mängel 1 % der budgetierten Gesamtauszahlungen des Bundes überschritten („Gesamtwesentlichkeit“). Die Gesamtwesentlichkeitsgrenze betrug 2018 somit 785,36 Mio. EUR (1 % von 78,536 Mrd. EUR). Überschritten die Fehler diese Grenze, konnte nicht mehr davon ausgegangen werden, dass die Haushaltsverrechnung des Bundes geeignet war, ein getreues Bild der Vermögens-, Ergebnis- und Finanzlage zu geben.

Für die Beurteilung der einzelnen Prozesse bzw. Positionen der Abschlussrechnungen reduzierte der RH die Gesamtwesentlichkeit in Anlehnung an ISSAI 1330 „Prüfungshandlungen des Prüfers als Reaktion auf die beurteilten Risiken“. Je mangelhafter das Interne Kontrollsystem einer überprüften Einheit einzuschätzen war, desto höher war der Prozentsatz zu wählen, mit dem die Gesamtwesentlichkeit reduziert wurde, wodurch die Wesentlichkeitsgrenze entsprechend sank. Basierend auf dem RH-Bericht „Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes“ (Reihe Bund 2012/10) und unter Berücksichtigung der Prüfungsfeststellungen bei Jahresabschlussprüfungen reduzierte der RH die Gesamtwesentlichkeit um 30 % und ermittelte somit eine Planungswesentlichkeit für 2018 von 549,75 Mio. EUR.

(3) Für die Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung ermittelte der RH die Anzahl der zu überprüfenden Stichproben anhand einer statistischen Methode. Davon ausgenommen waren die UG 16 Öffentliche Abgaben, UG 51 Kassenverwaltung und UG 58 Finanzierungen, Währungstauschverträge.<sup>1</sup>

(4) Dem risikoorientierten Prüfungsansatz entsprechend überprüfte der RH darüber hinaus einzelne relevante Positionen der Abschlussrechnungen stichprobenartig. Hier erfolgte eine bewusste Stichprobenauswahl von Geschäftsfällen, die verrechnungsrelevante Vorgänge betreffen und von allen Ministerien und Obersten Organen im Sinne der Ordnungsmäßigkeit des Rechnungswesens zu beachten waren. Der RH überprüfte zudem ausgewählte Geschäftsbereiche im Hinblick auf die systematische Einhaltung der Grundsätze der ordnungsgemäßen Verrechnung.

<sup>1</sup> Die UG 16 Öffentliche Abgaben stellt eine reine „Einzahlungsuntergliederung“ dar und wurde im Rahmen der Funktionsprüfung „Abgabeneinhebung des Bundes“ (siehe Bundesrechnungsabschluss 2014, Textteil Band 3) überprüft. Überdies unterliegt die UG 16 laufend Gebarungüberprüfungen, wie etwa jüngst im Rahmen der Verlangensprüfung gemäß § 99 Abs. 2 Geschäftsordnungsgesetz 1975 betreffend „Kapitalertragsteuer-Erstattungen nach Dividendenausschüttungen“ (Reihe Bund 2018/35). Die UG 51 Kassenverwaltung wurde im Rahmen der Funktionsprüfung „Finanzierungsprozess des Bundes“ (siehe Bundesrechnungsabschluss 2013, Band 2, Ergebnisse der § 9-Prüfungen) überprüft und das Interne Kontrollsystem bezüglich der Kassengebarung des Bundes zum damaligen Zeitpunkt vom RH als funktionierend beurteilt. Folglich wurde in dieser Untergliederung der Bestand zum Abschlussstichtag überprüft; eine Stichprobenprüfung war nicht erforderlich. Da die Verrechnungsdaten in der UG 58 Finanzierungen, Währungstauschverträge 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 stattfinden. Die Finanzschuldengebarung wird jedoch im Rahmen der Gegenzeichnung der Schuldurkunden des Bundes durch die Präsidentin des RH (§ 10 RHG) laufend vom RH überwacht.

(5) Die Prüfung der Abschlussrechnungen der UG 06 Rechnungshof für das Finanzjahr 2018 erfolgte durch einen externen Wirtschaftsprüfer.<sup>2</sup>

(6) Der RH übermittelte das Prüfungsergebnis allen haushaltsleitenden Organen, der Buchhaltungsagentur des Bundes, der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur GmbH und der Bundesrechenzentrum GmbH im Mai 2019 zur Stellungnahme.

Die Bundesrechenzentrum GmbH und die Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur GmbH verzichteten auf eine Stellungnahme, die Präsidentschaftskanzlei, der Verwaltungsgerichtshof, das Bundesministerium für Inneres, das Bundesministerium für Landesverteidigung, das Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport, das Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus nahmen das Prüfungsergebnis zur Kenntnis.

Die Parlamentsdirektion und der Verfassungsgerichtshof sagten in ihrer Stellungnahme eine Umsetzung der Empfehlungen des RH zu.

Die Volksanwaltschaft, das Bundeskanzleramt, das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, das Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz, das Bundesministerium für Finanzen, das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort und die Buchhaltungsagentur des Bundes gaben eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete im Juni 2019 eine Gegenäußerung an das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, das Bundesministerium für Finanzen, das Bundeskanzleramt sowie an die Buchhaltungsagentur.

---

<sup>2</sup> Mit der Prüfung wurde die Ernst & Young Wirtschaftsprüfungsgesellschaft m.b.H. beauftragt.

## Prüfungsumfang

- 2 (1) Im Rahmen der Stichprobenprüfung überprüfte der RH 1.518 Belege. Da es für die Ordnungsmäßigkeit der Verrechnung nicht erheblich ist, welches Gebarungsvolumen eine Untergliederung aufweist, sondern jeder Geschäftsfall für sich das Risiko einer fehlerhaften Verrechnung in sich birgt, überprüfte der RH im Rahmen der Stichprobenprüfung alle Untergliederungen<sup>3</sup>.

Der RH überprüfte die Stichproben im Hinblick auf folgende Kriterien:

- Beleggrundlage (§ 27 Bundeshaushaltsverordnung 2013 (**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),
- Kontenzuordnung (§ 88 BHG 2013, § 124 Abs. 6 Z 3 BHV 2013) und
- kreditorische Angaben (§ 88 BHG 2013, § 124 Abs. 6 Z 1 BHV 2013).

Von den 1.518 überprüften Belegen waren 126 Belege bzw. 8,3 % (2017: 16,0 %) mangelhaft. Die festgestellten Mängel führten zu keinen betraglichen Änderungen der Abschlussrechnungen.

(2) Der RH klassifizierte die Mängel, indem er die festgelegten Kriterien in „high risk“-Mängel und „low risk“-Mängel unterteilte. Mängel, die er als „high risk“ qualifizierte, bargen ein hohes Risiko einer fehlerhaften Verbuchung bzw. eines fehlerhaften Ausweises in den Abschlussrechnungen. Die Kriterien, die einen Mangel als „high risk“ qualifizierten, waren

- fehlende, unvollständige oder mangelhafte Beleggrundlage,
- falscher Betrag,
- nicht korrekte zeitliche Zuordnung sowie
- unrichtige Kontenzuordnung.

Diese Klassifizierung der Mängel diente dem RH – neben den Feststellungen aus den systematischen Prüfungshandlungen – als Grundlage für die Erstellung der „Zusammenfassenden Bemerkungen“, die er für jede Untergliederung erstellt.

<sup>3</sup> mit Ausnahme UG 16 Öffentliche Abgaben, UG 51 Kassenverwaltung und UG 58 Finanzierungen, Währungstauschverträge

Sechs Belege bzw. 0,4 % (2017: 1,1 %) von den insgesamt 1.518 überprüften Stichproben wiesen „high risk“-Mängel auf und bargen dementsprechend ein Risiko einer fehlerhaften Verbuchung bzw. eines fehlerhaften Ausweises in den Abschlussrechnungen. 120 Belege bzw. 7,9 % (2017: 14,9 %) der 1.518 überprüften Stichproben wiesen „low risk“-Mängel auf.

Die Nichtverrechnung von Obligos war, wie in den Vorjahren, der häufigste Fehler (81 Belege bzw. 5,3 %), gefolgt von der Nichteinhaltung des Zahlungszieles (37 Belege bzw. 2,4 %). Einen Rückgang verzeichneten fehlerhafte zeitliche Zuordnungen von Aufwendungen (drei Belege bzw. 0,2 %) sowie fehlerhafte Kontenzuordnungen (drei Belege bzw. 0,2 %). Ein Beleg konnte mehrere Mängel aufweisen.

Eine Aufgliederung der festgestellten Mängel nach Untergliederungen findet sich im Anhang.

## Feststellungen aus der Stichprobenprüfung

- 3.1 (1) Als Obligo waren gemäß § 90 BHG 2013 Geschäftsfälle zu verrechnen, bei denen Mittelverwendungen bzw. Mittelaufbringungen vorgemerkt oder reserviert wurden, ohne dass bereits eine Verbindlichkeit oder Forderung begründet worden wäre. Für Gebarungsfälle, die Geldleistungsverpflichtungen zugunsten oder zulasten des Bundes begründeten oder in Aussicht stellten, waren gemäß § 65 BHV 2013 Obligos in Form von Berechtigungen bzw. Verpflichtungen zu verrechnen. Neun Ministerien kamen dieser Verpflichtung nicht immer nach. In 81 Fällen aus der Stichprobe waren keine Obligos verrechnet.
- (2) Gemäß § 89 BHG 2013 i.V.m. § 37 BHV 2013 waren alle Geschäftsfälle der Zeitfolge nach und in sachlicher Ordnung zu verrechnen; die Verrechnung hatte unverzüglich zu erfolgen. In einigen Fällen erfassten die Ministerien und Obersten Organe die Eingangsrechnungen nicht unverzüglich im Haushaltsverrechnungssystem; daraus resultierte in 34 Fällen die Nichteinhaltung der vorgegebenen Zahlungsziele und in drei Fällen führte die verspätete Weiterleitung an die Buchhaltungsagentur zu einem Skontoverlust.
- (3) Transaktionen waren gemäß der Kontenplanverordnung 2013 zu verrechnen, damit die sachliche Zuordnung und somit die kontenrichtige Verrechnung sichergestellt war. In drei Fällen war keine korrekte sachliche Zuordnung und somit keine kontengerechte Verrechnung gemäß Kontenplanverordnung 2013 vorgenommen worden.

(4) In einigen Untergliederungen war die zeitliche Zuordnung zur Ergebnisrechnung nicht durchgängig korrekt. In drei Fällen wurden Aufwendungen bzw. Erträge in der Ergebnisrechnung erst bei Einlangen der Rechnung erfasst, unabhängig vom tatsächlichen Lieferungs- bzw. Leistungszeitpunkt. Dies führte zu einer fehlerhaften Darstellung der Ergebnisrechnungen der Finanzjahre 2017 sowie 2018.

(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. In einem Fall fehlte der Eingangsvermerk.

- 3.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass gemäß den haushaltsrechtlichen Bestimmungen für Berechtigungen und Verpflichtungen, sobald diese begründet oder in Aussicht gestellt wurden, im Haushaltsverrechnungssystem unverzüglich Obligos zu verrechnen waren. Der RH wies kritisch darauf hin, dass neun Ministerien dieser Verpflichtung nicht immer nachkamen.

Der RH empfahl allen Ministerien und Obersten Organen, insbesondere dem Bundeskanzleramt, dem Bundesministerium für Inneres, dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, dem Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz, dem Bundesministerium für Landesverteidigung, dem Bundesministerium für Finanzen, dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung sowie dem Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, die Verrechnung von Obligos stets entsprechend den haushaltsrechtlichen Bestimmungen vorzunehmen.

(2) Der RH wies darauf hin, dass entgegen den haushaltsrechtlichen Bestimmungen in neun Ministerien die Vorerfassung von Belegen im Haushaltsverrechnungssystem nicht immer unverzüglich erfolgte. Daraus resultierte eine Überschreitung des Zahlungsziels und in drei Fällen kam es zu einem Skontoverlust.

Er empfahl allen Ministerien und Obersten Organen, insbesondere dem Bundeskanzleramt, dem Bundesministerium für Inneres, dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, dem Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport, dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, dem Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, dem Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus sowie dem Bundesministerium für Finanzen, die Belege unverzüglich vorzuerfassen und an die Buchhaltungsagentur zu übermitteln, damit vorgegebene Zahlungsziele eingehalten und Skontoverluste vermieden werden.

(3) Der RH wies darauf hin, dass bei einigen Gebarungsfällen die zugrunde liegenden Transaktionen nicht auf den korrekten Konten gemäß Kontenplanverordnung 2013 erfasst waren und damit nicht den haushaltsrechtlichen Bestimmungen entsprachen.

Er empfahl allen Ministerien und Obersten Organen, insbesondere dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, dem Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort sowie dem Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, die Kontenplanverordnung 2013 einzuhalten und die jeweils vorgesehenen Konten zu bebuchen.

(4) Der RH vermerkte, dass in der Ergebnisrechnung des Finanzjahres 2018 auch Belege mit Aufwendungen, die das Finanzjahr 2017 betrafen, erfasst wurden.

Er empfahl allen Ministerien und Obersten Organen, insbesondere dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung sowie dem Bundesministerium für Finanzen, in der Ergebnisrechnung Aufwendungen periodengerecht im entsprechenden Finanzjahr zu erfassen.

(5) Der RH stellte fest, dass eine Rechnung, die als verrechnungsrelevante Grundlage diene, keinen Eingangsvermerk aufwies.

Er empfahl allen Ministerien und Obersten Organen, insbesondere dem Bundesministerium für Inneres, einlangende Schriftstücke, die Auswirkungen auf die Gebarung haben, mit einem dem BHG 2013 entsprechenden Eingangsvermerk zu versehen.

- 3.3 (1) Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort stimmte dem RH zu, dass für Gebarungsfälle, die zu Geldleistungsverpflichtungen des Bundes führen, Obligos zu verrechnen wären. Darauf wies die Ressortleitung im Rahmen des jährlichen Rundschreibens zum Arbeits- und Budgetprogramm ausdrücklich hin.

Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres führte in seiner Stellungnahme aus, dass in Anbetracht der jährlichen Sachkreditzuweisungen im System, aufgrund der strengen Vorgaben, die regeln, welche Verfügungen zu Lasten der Sachkredite geleistet werden dürfen, und auch weil Zahlungen nur nach genehmigten Weisungen der Zentrale zulässig seien, Mittelbindungen durch Vertretungsbehörden nicht durchgeführt würden.

(2) Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort sagte zu, weiterhin verstärkt auf eine zeitgerechte Erfassung der Rechnungen und deren Weiterleitung an die Buchhaltungsagentur zu achten.

Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres hielt in seiner Stellungnahme fest, dass lokale Vorschriften hinsichtlich der Bemessung der Fälligkeit von der österreichischen Rechtslage abweichen können und sich Vertretungsbehörden an die lokale Gesetzgebung zu halten hätten. Die Anregungen des RH seien jedoch innerhalb der Zentralstelle kommuniziert worden.

(3) Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort regte in seiner Stellungnahme an, dass Änderungen in der Kontenplanverordnung durch das Bundesministerium für Finanzen den haushaltsleitenden Organen explizit kommuniziert werden sollten.

- 3.4 Der RH entgegnete dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, dass weder das BHG 2013 noch die BHV 2013 eine „Sachkreditzuweisung“ vorsehen. Er wies darauf hin, dass das Haushaltsrecht eine verpflichtende Erfassung von Obligos vorsieht.

## Feststellungen zum Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres

### Aspekte des Internen Kontrollsystems

- 4.1 (1) Bereits im Bundesrechnungsabschluss 2017 (Textteil Band 2, Untergliederungen, Abschnitt B: Prüfung gemäß § 9 RHG, TZ 9.6 bis TZ 9.10) hatte der RH festgestellt, dass die Verrechnungspraxis in der UG 12 Äußeres bei den Österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland seit dem Finanzjahr 2013 nicht den haushaltsrechtlichen Bestimmungen entsprach. Im Rahmen einer vertieften Prüfung der Verrechnung hatte er mehrere haushaltsrechtliche Mängel festgestellt, welche die Ordnungsmäßigkeit des Gebarungsvollzugs beeinträchtigten. Dementsprechend hatte er dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres unter anderem empfohlen,
- an den Österreichischen Vertretungsbehörden keine Auszahlungen zu tätigen, bevor nicht eine entsprechende Anordnung vorliegt,
  - die Regelungen der Unbefangenheit gemäß § 9 BHV 2013 an den Vertretungsbehörden einzuhalten und
  - organisatorische Maßnahmen zu treffen, um die Funktionstrennung zwischen anordnendem und ausführendem Organ in wirksamer Weise sicherzustellen.

Ab dem Jahr 2014 fanden mit Vertreterinnen und Vertretern des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres, des Bundesministeriums für Finanzen und der Buchhaltungsagentur wiederholt Arbeitstreffen statt, um Lösungen für einen ordnungsgemäßen Gebarungsvollzug zu erarbeiten. Da diese Treffen keine Lösung herbeiführten, wurde im Jänner 2017 eine offizielle Arbeitsgruppe eingerichtet, mit dem Ziel, einen ordnungsgemäßen Gebarungsvollzug an den österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland zu gewährleisten. Nach mehrfacher Verlängerung der Arbeitsgruppe lagen Anfang Mai 2018 konkrete Vorschläge für die Adaptierung des Gebarungsvollzugs an den Vertretungsbehörden vor, die bis Ende Juli 2018 implementiert werden sollten. Da das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres nicht bereit war, diese Vorschläge umzusetzen, kam es zu einer weiteren Verlängerung der Arbeitsgruppe.

Schließlich verweigerte im Dezember 2018 die Buchhaltungsagentur die Verbuchung von 93 Geschäftsfällen, bei denen Anordnender und Zahlungsempfänger dieselbe Person waren und dadurch eine Befangenheit im Sinne des § 9 BHV 2013 vorlag. Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres reagierte darauf mit einer sogenannten Beharrung für einen Geschäftsfall gemäß § 127 BHV 2013. Die Buchhaltungsagentur hatte folglich die betroffenen Geschäftsfälle zu buchen. Gemäß § 127 BHV 2013 informierte die Buchhaltungsagentur den RH und das Bundesministerium für Finanzen über diesen Beharrungsfall.

(2) Ende März 2019 präsentierten das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, das Bundesministerium für Finanzen und die Buchhaltungsagentur im RH konkrete Maßnahmen, die einen ordnungsgemäßen Gebarungsvollzug bei den Österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland sicherstellen sollen. Damit sollte es auch Vertretungsbehörden mit geringer Personalstärke ermöglicht werden, durchgehend die haushaltsrechtlichen Bestimmungen zur Unbefangenheit gemäß § 9 BHV 2013 einzuhalten. Eine Umsetzung bzw. erkennbare Schritte auf operativer Ebene zur Bereinigung dieser Problematik waren jedoch nach wie vor ausständig.

Die Bestimmungen über die Unbefangenheit untersagen dem Zahlungsempfänger die Mitwirkung am Auszahlungsprozess.

(3) Die vorgestellten Maßnahmen betrafen folgende Arten von Geschäftsfällen:

- Hauspersonal-, Wohnkosten- und Ausbildungskostenzuschüsse,
- Bezugsvorschüsse in Landeswährung (Barabhebungen),
- Reisekostenvorschüsse,
- Reisekostenvorschüsse, die durch die Zentrale genehmigt werden,
- Reisekostenvorschüsse für Dienstreisen im eigenen Wirkungsbereich,
- Kostenerstattungen,
- Kostenerstattungen für Leistungen, deren Höhe bekannt ist,
- Kostenerstattungen für Leistungen, deren Höhe erst zum Zeitpunkt nach der Leistungserbringung bekannt wird sowie
- bare und unbare Einzahlungen.

Der überwiegende Teil der Geschäftsfälle mit Befangenheit betraf laut Auskunft des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres Hauspersonal-, Wohnkosten- und Ausbildungskostenzuschüsse.

- 4.2 Der RH kritisierte, dass sechs Jahre nach Inkrafttreten des BHG 2013 bei den österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland wichtige Grundlagen des Internen Kontrollsystems der Haushaltsverrechnung wie etwa die Unbefangenheit im Sinne des § 5 Abs. 5 BHG 2013 und § 9 Abs. 1 BHV 2013 nicht sichergestellt werden konnten. Auch die im Rahmen einer mehrmals verlängerten Arbeitsgruppe ausgearbeiteten Lösungsvorschläge wurden nicht umfassend in der Praxis erprobt, um auf deren Ergebnissen aufbauend weitere praxisnahe Lösungen zu erarbeiten. Schließlich hob der RH kritisch hervor, dass das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres auf den Schritt der Buchhaltungsagentur, die Verbuchungen von Geschäftsfällen zu versagen, bei denen eine volle Unbefangenheit der Organe nicht vorlag, lediglich mit einer Beharrung im Sinne des § 127 BHV 2013 reagierte. Es unterließ gänzlich, durch rasche, interne Maßnahmen den haushaltsrechtlich vorgesehenen Zustand herzustellen.

Der RH empfahl dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, möglichst rasch die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit bei allen Geschäftsfällen im Zusammenhang mit den österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland ein ordnungsgemäßer Gebarungsvollzug sichergestellt ist. Diese Maßnahmen haben nach Ansicht des RH folgenden Anforderungen zu genügen:

- Unbefangenheit gemäß § 5 Abs. 5 BHG 2013 und § 9 Abs. 1 BHV 2013: Der Zahlungsempfänger bzw. die einzahlende Person darf an keinem Prozessschritt in der Haushaltsführung beteiligt sein.
- Unvereinbarkeit gemäß § 10 Abs. 1 BHV 2013: Die Person, die die sachliche und rechnerische Richtigkeit bestätigt, darf nicht der Anordnende (Freigeber) sein.
- Vier-Augen-Prinzip gemäß § 3 Abs. 1 BHV 2013: Der Anordnende (Freigeber) darf nicht bei der Aus- bzw. Einzahlung beteiligt sein.

- 4.3 Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres teilte in seiner Stellungnahme mit, dass nach langwierigen Verhandlungen mit dem Bundesministerium für Finanzen und der Buchhaltungsagentur seit März 2019 eine Einigung zur weiteren Vorgangsweise in der Kassengebarung an den Vertretungsbehörden im Ausland bestünde.

Weiters führte es aus, dass seit Jänner 2012 die Einnahmen und Ausgaben aller Vertretungsbehörden direkt im Haushaltsverrechnungssystem verbucht würden. Die österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland würden ihre Geschäftsfälle im Haushaltsverrechnungssystem erfassen und freigeben.

Generell seien jeweils zwei an die österreichischen Vertretungsbehörden entsandte Bedienstete mit der Verrechnung im Sinne der Vorschrift über die Haushaltsführung bei den österreichischen Vertretungen im Ausland betraut und würden diese korrekt umsetzen. Es seien bisher keine Budgetmittel des Bundes fahrlässig zweckentfremdet oder nicht bestimmungsgemäß verwendet worden. Eine Streuung der Verantwortlichkeiten an den Vertretungsbehörden würde aus Sicht des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres zu einer deutlichen Aufstockung beim entsandten Personal führen. Die vom RH angesprochenen Lösungsvorschläge seien in der Praxis erprobt worden, hätten aber nur teilweise formal umgesetzt werden können.

Die Beanstandungen des RH betreffend Unbefangenheit, Unvereinbarkeit und Vier-Augen-Prinzip würden daraus resultieren, dass mit dem BHG 2013 und der BHV 2013 nicht darauf Bedacht genommen worden sei, dass bei Dienststellen (insbesondere bei den Vertretungsbehörden im Ausland) infolge eines geringen Personalstands die strikte Trennung zwischen anordnenden und ausführenden Organen ohne eine deutliche Personalaufstockung beim entsandten Personal nicht möglich sei.

Laut Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres werde es weiterhin bemüht sein, Wege zu finden, die Kassengebarung unter den gegebenen personellen Rahmenbedingungen im Einvernehmen mit dem RH, dem Bundesministerium für Finanzen und der Buchhaltungsagentur abzuwickeln, das Ministerium verwahre sich aber gegen den Vorwurf, die Gebarung sei nicht ordnungsgemäß.

Laut der Buchhaltungsagentur lege der RH die Unbefangenheitsbestimmung so aus, dass der Zahlungsempfänger bzw. die einzahlende Person an keinem Prozessschritt in der Haushaltsführung beteiligt sein dürfe. Die Bestimmung der BHV 2013 spreche allerdings nicht von dem Zahlungsempfänger bzw. der einzahlenden Person, sondern von einem allenfalls vorliegenden „persönlichen oder wirtschaftlichen Interesse an diesem Rechtsverhältnis“, weshalb aus Sicht der Buchhaltungsagentur eine Novellierung der BHV 2013 notwendig sei.

Hinsichtlich der Bestätigung der sachlichen bzw. rechnerischen Richtigkeit wies die Buchhaltungsagentur darauf hin, dass aus ihrer Sicht der Zahlungsempfänger auch die sachliche bzw. rechnerische Richtigkeit bestätigen könne. Eine Unvereinbarkeit könne nur dann auftreten, wenn es sich beim Bestätiger der sachlichen bzw. rechnerischen Richtigkeit sowohl um den Zahlungsempfänger als auch um den Leistungserbringer handle. Die Buchhaltungsagentur hielt diesbezüglich eine Entscheidung für erforderlich.

- 4.4 Der RH hielt gegenüber dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres fest, dass er die Ordnungsmäßigkeit der Gebarung nicht generell bemängelte. Seine Kritik bezog sich vielmehr auf fehlende Grundlagen des Internen Kontrollsystems der Haushaltsverrechnung bei den Vertretungsbehörden im Ausland.

Der RH wies daher auf die Notwendigkeit der Einhaltung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen hin. Er blieb daher bei seiner Empfehlung, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit bei allen Geschäftsfällen im Zusammenhang mit den österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland ein ordnungsgemäßer Gebahrungsvollzug sichergestellt ist.

Der RH führte gegenüber der Buchhaltungsagentur aus, dass ein „persönliches oder wirtschaftliches Interesse an einem Rechtsverhältnis“, wie in der BHV 2013 angeführt, bei einem Zahlungsempfänger jedenfalls vorliegt, da ein persönliches oder wirtschaftliches Interesse am Zahlungseingang vorhanden ist. Damit ist aus Sicht des RH keine haushaltsrechtskonforme Bestätigung der sachlichen bzw. rechnerischen Richtigkeit durch den Zahlungsempfänger möglich. Dies wäre durch eine Novellierung der BHV 2013 klar zu regeln.

## Liquide Mittel

### Bestand zum 31. Dezember 2018

- 5.1 Geschäftsfälle waren periodengerecht dem jeweiligen Finanzjahr zuzuordnen (§ 89 Abs. 2 BHG 2013). Gemäß § 95 Abs. 2 BHG 2013 waren auf den Konten der Vermögensrechnung jeweils der Anfangsbestand, Zu- und Abgänge sowie der Endbestand zu verrechnen. Sämtliche Schlussalden waren vollständig in die Vermögensrechnung überzuleiten.

Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres wies in der Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2018 liquide Mittel in Höhe von 18,92 Mio. EUR aus, davon 2,23 Mio. EUR an Bargeld und 16,69 Mio. EUR an Bankguthaben. Der RH überprüfte bei ausgewählten Bankguthaben, ob Ein- und Auszahlungen periodengerecht für das Finanzjahr 2018 erfasst wurden. Von 41 überprüften Bankkonten waren bei 20 Bankkonten die Kontoauszüge von Dezember 2018 nicht im Finanzjahr 2018 erfasst. Damit war der Endbestand dieser Bankguthaben zum 31. Dezember 2018 nicht in der Vermögensrechnung ausgewiesen.

- 5.2 Der RH kritisierte, dass das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres Ein- und Auszahlungen auf Bankkonten nicht vollständig periodengerecht im jeweiligen Finanzjahr erfasste.

[Er empfahl dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, die Ein- und Auszahlungen gemäß Kontoauszug für jedes Bankkonto periodengerecht in der Vermögensrechnung zu erfassen.](#)

- 5.3 Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres sagte zu, die Ein- und Auszahlungen künftig periodengerecht im jeweiligen Finanzjahr erfassen zu wollen. Allerdings könne es nicht ausschließen, dass die Kontoauszüge von ausländischen Banken nach dem 31. Dezember für das betreffende Finanzjahr übermittelt würden.
- 5.4 Der RH begrüßte die vom Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres in der Stellungnahme zum Ausdruck gebrachte Absicht, die Ein- und Auszahlungen periodengerecht zu erfassen.

### Fremdwährungsbewertung

- 6.1 Liquide Mittel waren mit ihrem Nominalwert zu verrechnen (§ 92 Abs. 2 BHG 2013). Beträge in fremder Währung waren zum Bilanzstichtag zum Referenzkurs der Europäischen Zentralbank umzurechnen.

Im Finanzjahr 2018 führte das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres 82 Bankguthaben in fremder Währung sowie 82 Kassabestände in fremder Währung. Ein- und Auszahlungen in fremder Währung auf den Bankkonten bzw. in der Kassa wurden zum jeweiligen Tageskurs in Euro umgerechnet. Die Bewertung der vorhandenen liquiden Mittel in fremder Währung zum Bilanzstichtag unterblieb jedoch. Dies führte zu Abweichungen der umgerechneten Eurobestände vom Referenzkurs der Europäischen Zentralbank. So verzeichnete das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres beispielsweise auf dem Bankkonto in Caracas 0,00 Venezolanische Bolivar; diese ergaben aufgrund der Erfassungssystematik umgerechnet einen Eurobetrag in Höhe von –28.620,14 EUR. Das Bankkonto in Peking wies 17.996.791,32 Chinesische Yuan aus, welche umgerechnet einen Eurobetrag in Höhe von 2,31 Mio. EUR ergaben. Die Umrechnung des Fremdwährungsbestands mit dem Referenzkurs zum 31. Dezember 2018 ergab jedoch einen Eurobetrag in Höhe von 2,29 Mio. EUR.

- 6.2 Der RH kritisierte, dass das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres die Bewertung der liquiden Mittel in fremder Währung zum Bilanzstichtag unterließ.

[Er empfahl dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, sämtliche Bank- und Kassabestände in fremder Währung zum Bilanzstichtag mit dem Referenzkurs der Europäischen Zentralbank zum 31. Dezember 2018 zu bewerten.](#)

- 6.3 Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres führte in seiner Stellungnahme aus, dass Fremdwährungsbewertungen – sofern keine tatsächlichen Einzahlungen und Auszahlungen fließen – im Ergebnishaushalt und in weiterer Folge im Vermögenshaushalt abzubilden seien. Wechselkursdifferenzen, die sich anlässlich von Ein- und Auszahlungen in fremder Währung ergeben, seien in der Finanzierungsrechnung auf dem Konto der ursprünglichen Ein- und Auszahlungen und in der Ergebnisrechnung als Aufwendungen oder Erträge aus Wechselkursdifferenzen zu verrechnen. Die Bewertung der vorhandenen liquiden Mittel in fremder Währung zum Bilanzstichtag sei deshalb unterblieben, da diese gegenwärtig nur im Finanzierungshaushalt durchgeführt werden könne, um im Ergebnishaushalt Niederschlag zu finden. Diese Bewertungsbuchung im Finanzierungshaushalt würde nur eine hypothetische Kassenverstärkung/Kassenabgang bewirken, aber nicht dem tatsächlichen Bestand entsprechen.

Der fälschlich ausgewiesene Euro-Bankkontostand für das Konto in Caracas (Venezuela) habe im Zusammenwirken mit dem Bundesministerium für Finanzen und der Buchhaltungsagentur bereinigt werden können.

Den Bankkontostand der österreichischen Botschaft in Peking (China) sei auf Konsulats-einnahmen zurückzuführen, die in regelmäßigen Abständen an das Finanzamt für Körperschaften bzw. an sonstige österreichische Bundesdienststellen abgeführt würden.

- 6.4 Der RH entgegnete dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, dass Wechselkursdifferenzen in der Finanzierungsrechnung zu verbuchen sind, um den in Euro umgerechneten Kontostand zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres korrekt in den liquiden Mitteln auszuweisen. Damit ist gewährleistet, dass der buchmäßige Kontostand mit dem tatsächlichen Bankkonto- bzw. Kassastand übereinstimmt.

## Feststellungen aufgrund systematischer Prüfungshandlungen

### Beteiligungen

#### Ausweis in der Vermögensrechnung

- 7.1 (1) Eine Beteiligung ist gemäß § 92 BHG 2013 i.V.m. § 46 BHV der Anteil des Bundes an einem anderen Unternehmen oder an einer von Bundesorganen verwalteten Einrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit. Beteiligungen sind beim Erwerb mit den Anschaffungskosten zu verrechnen, in der Folge hat eine Anpassung auf das anteilige Nettovermögen zu erfolgen.

Im Juni 2017 beschloss der Nationalrat mit dem Bundes-Sportförderungsgesetz 2017, den Bundes-Sportförderungsfonds mit Wirksamkeit 1. Jänner 2018 in die Bundes-Sport GmbH umzuwandeln. Die Anteile dieser neu gegründeten Gesellschaft standen zu 100 % im Eigentum des Bundes; die Ausübung der Gesellschaftsrechte oblag zu diesem Zeitpunkt dem Bundesminister für Landesverteidigung und Sport. Im Zuge der Gründung gingen die Anteilsrechte an der bereits bestehenden Bundessporteinrichtungen Gesellschaft mbH unentgeltlich auf die Bundes-Sport GmbH über.

Der Bundes-Sportförderungsfonds war im Jahr 2013 durch Bundesgesetz<sup>4</sup> als selbstständiger Rechtsträger eingerichtet worden und stand unter der Aufsicht des Bundesministeriums für Landesverteidigung und Sport. Das Ministerium hatte diesen Fonds nicht als Beteiligung in die Abschlussrechnungen aufgenommen, obwohl er den Kriterien des § 92 BHG 2013 i.V.m. § 46 BHV 2013 entsprach.

---

<sup>4</sup> Bundes-Sportförderungsgesetz 2013 (BGBl. I 100/2013)

(2) Die Bundessporteinrichtungen Gesellschaft mbH war seit der Eröffnungsbilanz 2013 unverändert mit einem Buchwert von 33,40 Mio. EUR als Beteiligung in den Abschlussrechnungen des Bundes ausgewiesen.<sup>5</sup>

Die Bundesministeriengesetz-Novelle 2017 (**BMG-Novelle 2017**) übertrug die Angelegenheiten des Sports dem Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport. Damit gingen in einem ersten Schritt die Anteile an der Bundessporteinrichtungen Gesellschaft mbH auf dieses Ministerium über, welches damit auch den Buchwert der Beteiligung in Höhe von 33,40 Mio. EUR übernahm. In einem weiteren Schritt übertrug das Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport die Anteile an der Bundessporteinrichtungen Gesellschaft mbH auf die Bundes-Sport GmbH. Dadurch wurde die direkte Beteiligung an der Bundessporteinrichtungen Gesellschaft mbH zu einer indirekten Beteiligung, die nicht mehr in der Vermögensrechnung auszuweisen war.

Veranlasst durch diese Übertragung der Anteilsrechte führte die Bundessporteinrichtungen Gesellschaft mbH eine Unternehmensbewertung durch; der neu ermittelte Unternehmenswert betrug 27,00 Mio. EUR. Das Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport verbuchte die Wertminderung in Höhe von 6,40 Mio. EUR als „Aufwand aus der Bewertung von Beteiligungen“.

(3) Der Beteiligungswert der neu gegründeten Bundes-Sport GmbH war zum 31. Dezember 2018 mit 27.194.645,18 EUR in der Vermögensrechnung ausgewiesen. Dieser Betrag setzte sich aus der Stammeinlage in Höhe von 17.500 EUR, dem umgewandelten Bundes-Sportförderungsfonds, dessen Wert mit dem Fondsvermögen von 177.145,18 EUR festgelegt wurde und der Bundessporteinrichtungen Gesellschaft mbH im Wert von 27,00 Mio. EUR zusammen. Da der Bundes-Sportförderungsfonds in den Abschlussrechnungen zum 31. Dezember 2017 nicht als Beteiligung erfasst war, wurde der Beteiligungsansatz des Fonds im Finanzjahr 2018 als nachträgliche Korrektur erfolgsneutral über das Eigenkapital in die Vermögensrechnung (Position C. Nettovermögen) aufgenommen.

7.2 Der RH kritisierte, dass der Bundes-Sportförderungsfonds über mehrere Jahre nicht als Beteiligung des Bundes erfasst war, obwohl er den Kriterien des § 92 BHG 2013 i.V.m. § 46 BHV 2013 entsprach.

Er empfahl allen Ministerien und Obersten Organen, die von ihnen verwalteten Rechtsträger zu überprüfen, ob sie nach den haushaltsrechtlichen Bestimmungen (insbesondere gemäß § 46 BHV 2013) in der Vermögensrechnung des Bundes als Beteiligung auszuweisen sind.

<sup>5</sup> Die Gründung basierte auf der Ermächtigung des Bundeskanzlers im Bundesgesetz über die Neuorganisation der Bundessporteinrichtungen (BGBl. I 149/1998).

## Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.

- 8.1 Der Bund war alleiniger Gesellschafter der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. Mit Inkrafttreten der BMG–Novelle 2017 im Jahr 2018 ging die Anteilsverwaltung an dieser Gesellschaft auf das Bundesministerium für Finanzen über. Buchhalterisch wurde dabei der Beteiligungswert von der Vermögensrechnung der UG 40 Wirtschaft in die Vermögensrechnung der UG 45 Bundesvermögen übertragen.

Der Beteiligungswert der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. war zum 31. Dezember 2017 in der UG 40 Wirtschaft mit 1.166.697.293,30 EUR ausgewiesen. Dieser Stand entsprach dem anteiligen Eigenkapital der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. gemäß § 92 Abs. 5 BHG 2013 zum 31. Dezember 2016, mit dem die Beteiligung im Jahr 2018 an die UG 45 Bundesvermögen übertragen wurde.

Im Jahr 2018 erfolgte in der UG 45 Bundesvermögen aufgrund der neu vorliegenden Bilanz der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. zum 31. Dezember 2017 eine Aufwertung des Beteiligungsansatzes um 135.985.611,86 EUR auf 1.302.682.905,16 EUR. Mit diesem Wert wurde die Beteiligung in der Vermögensrechnung der UG 45 Bundesvermögen zum 31. Dezember 2018 ausgewiesen.

- 8.2 Der Beteiligungswert der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. in der UG 45 Bundesvermögen zum 31. Dezember 2018 und die Anpassung des Nettovermögens waren nachvollziehbar.

## Ereignisse nach dem Bilanzstichtag

- 9 Der Bund war alleiniger Anteilseigner der Österreichischen Bundes- und Industriebeteiligungen GmbH (**ÖBIB**). Diese Gesellschaft war zum 31. Dezember 2018 in der UG 45 Bundesvermögen mit einem Beteiligungswert von 1.957.832.921,07 EUR ausgewiesen; dieser Stand entsprach dem Eigenkapital der ÖBIB zum 31. Dezember 2017.

Mit Wirkung vom 20. Februar 2019 wurde entsprechend dem mit 22. Dezember 2018 geänderten ÖIAG–Gesetz 2000<sup>6</sup> die ÖBIB in die Österreichische Beteiligungs AG umgewandelt.

Zeitgleich erfolgte aufgrund von § 9a ÖIAG–Gesetz 2000 die Übertragung der Anteilsverwaltung der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. von der UG 45 Bundesvermögen auf die Österreichische Beteiligungs AG mit dem Bilanzwert vom 31. Dezember 2017. Buchhalterisch wurde dabei der Beteiligungswert der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. in Höhe von 1.302.682.905,16 EUR aus der Vermögensrechnung des Bundes

<sup>6</sup> ÖIAG–Gesetz 2000, BGBl. I 24/2000 i.d.F. BGBl. I 96/2018

ausgebucht und in gleicher Höhe ergebnisneutral als Wertzuwachs bei der Österreichischen Beteiligungs AG eingebucht. Dadurch wurde das Tochterunternehmen Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. zur Enkeltochter. Der Wert der Beteiligungen der UG 45 Bundesvermögen blieb in Summe unverändert.

### Dividendenausschüttungen der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.

- 10.1 (1) Der Anteilseigner Bund beschloss jährlich in der ordentlichen Generalversammlung der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. die Ausschüttung des Bilanzgewinns.

Seit dem Finanzjahr 2015 zahlte die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. die beschlossenen Ausschüttungen (Dividenden) an den Bund nicht vollständig aus. Die nicht ausbezahlten Teile blieben aufgrund zusätzlicher Gesellschafterbeschlüsse in der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. und wurden dort entsprechend diesen Beschlüssen für Verrechnungen mit Bundesstellen verwendet. Dadurch waren die Einzahlungen bzw. die Erträge in der Haushaltsverrechnung des Bundes niedriger ausgewiesen als die beschlossenen Ausschüttungen.

Die beschlossenen Ausschüttungen und die ausbezahlten Dividenden stellten sich seit dem Eröffnungsbilanzjahr 2013 wie folgt dar:

Tabelle 1: Ausschüttungen und Dividenden seit der Eröffnungsbilanz 2013

Bilanzjahr Bundesimmobiliengesellschaft	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	in EUR					
beschlossene Ausschüttung	20.000.000,00	65.000.000,00	70.458.000,00	103.900.263,33	102.659.654,62	411.799.825,03

  

Geschäftsjahr Bund	2013	2014	2015	2016	2017	2018
zuständige Untergliederung	UG 40 Wirtschaft					UG 45 Bundesvermögen
	in EUR					
Einzahlungen	20.000.000,00	65.000.000,00	69.458.000,00	99.103.000,00	98.731.000,00	230.133.063,96
in der Bundesimmobilien- gesellschaft m.b.H. verbleibend			1.000.000,00	4.797.263,33	3.928.654,62	181.666.761,07

Quellen: Generalversammlungsprotokolle der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.

Die zusätzlichen Gesellschafterbeschlüsse zum teilweisen Verbleib von beschlossenen Ausschüttungen in der Gesellschaft basierten auf den folgenden Rahmenvereinbarungen:

- Sonderprogramm Universitäten 2014 gemäß der Rahmenvereinbarung betreffend die Umsetzung und Finanzierung von baulichen Maßnahmen in Universitäten vom August 2014 in Höhe von 200 Mio. EUR;
- Sonderprogramm Universitäten 2017 gemäß der Rahmenvereinbarung betreffend die Umsetzung und Finanzierung von baulichen Maßnahmen in Universitäten vom Mai 2017 in Höhe von 150 Mio. EUR;
- Sonderprogramm Schulen 2017 gemäß der Rahmenvereinbarung Schulen vom Mai 2017 in Höhe von 100 Mio. EUR.

Die Rahmenvereinbarungen wurden zwischen der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H., dem Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft und den jeweiligen Programmempfängern (Schulen und Universitäten) abgeschlossen. Ziel der Rahmenvereinbarungen war die Sanierung und der Bau von Schulen und Universitäten.

Durch die Umsetzung der Rahmenvereinbarungen sollte ein Teil der angemieteten Objekte der UG 30 Bildung und der UG 31 Wissenschaft und Forschung saniert bzw. erweitert werden, ohne dass dafür unmittelbar Budgetmittel der betroffenen Untergliederungen notwendig waren. Dies konnte deshalb erfolgen, weil die Finanzierung über nicht ausgeschüttete Dividenden der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. erfolgte. Die Abschlussrechnungen der UG 30 Bildung und der UG 31 Wissenschaft und Forschung sowie die Voranschlagsvergleichsrechnungen blieben daher davon unberührt. In der budgetären Planung der UG 40 Wirtschaft waren nur die geplanten Auszahlungen an Dividenden veranschlagt.

(2) Das Bundesministerium für Finanzen beabsichtigt eine Änderung der bisherigen budgetären Behandlung bei Erfüllung der Rahmenvereinbarungen. Nach Klärung der rechtlichen Voraussetzungen vereinbarte es mit der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. im Jahr 2019, künftige Projekte in Höhe von rd. 126 Mio. EUR nicht mehr über einbehaltene Dividenden zu verrechnen. Ab dem Jahr 2020 wären in den betroffenen UG 30 Bildung und UG 31 Wissenschaft und Forschung daher die geplanten Projekte zu budgetieren und in den Abschlussrechnungen darzustellen.

Im Jahresabschluss zum 31. Dezember 2018 der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. schlug die Geschäftsführung eine Dividende in Höhe von 296,70 Mio. EUR vor. Davon sollte ein Betrag von 200,00 Mio. EUR an den Eigentümer ausbezahlt und der Restbetrag (96,70 Mio. EUR) für laufende Sonderprogramme verwendet werden. Die Prüfung des Gewinnverwendungsbeschlusses durch den Aufsichtsrat und die Genehmigung durch die Generalversammlung waren zur Zeit der Prüfung des RH noch ausständig.

10.2 Der RH bemängelte, dass durch die in der Gesellschaft verbliebenen nicht ausgeschütteten Dividenden die Aufwendungen für die baulichen Maßnahmen der Sonderprogramme weder in den Abschlussrechnungen des Bundes noch in den Vorschlagsvergleichsrechnungen erfasst waren. Das Fehlen von geplanten Auszahlungen bzw. Aufwendungen für die Sanierung und den Bau von Schulen und Universitäten und von geplanten Einzahlungen bzw. Erträgen aus Dividenden von Beteiligungen in den jährlichen Budgets beeinträchtigte deren Vollständigkeit. Da das Bundesfinanzgesetz diese Mittel nicht darstellte, lag eine Verkürzung des Bundeshaushalts vor.

Der RH bemängelte weiters, dass durch die Finanzierung baulicher Maßnahmen an Universitäten und Schulen durch geplante, aber tatsächlich nicht ausgeschüttete Dividenden auch die Vollständigkeit der Abschlussrechnungen und der Vorschlagsvergleichsrechnungen des Bundes beeinträchtigt war.

Der RH stellte zudem kritisch fest, dass durch diese Vorgehensweise auch der Gesamtbedeckungsgrundsatz gemäß § 48 Abs. 1 BHG 2013 nicht erfüllt war, da nicht alle dem Bund zustehenden Einzahlungen als solche vorhanden waren, um damit für den Auszahlungsbedarf herangezogen werden zu können.

Der RH empfahl dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, in den betroffenen UG 30 Bildung und UG 31 Wissenschaft und Forschung sämtliche Aufwendungen und Auszahlungen zu budgetieren und in den Abschlussrechnungen darzustellen. Beschlossene Dividendenausschüttungen wären vollständig umzusetzen und Aufwendungen und Erträge bzw. Auszahlungen und Einzahlungen ungekürzt zu budgetieren.

10.3 Das Bundesministerium für Finanzen ergänzte in seiner Stellungnahme, dass es vom 8. Jänner 2018 bis zum 31. Dezember 2018 die Anteilsverwaltung der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. ausgeübt habe. In diesem Zeitraum sei keine neuerliche Dotierung zweckgebundener Rücklagen für die Sonderbauprogramme Schulen und Universitäten in der Bundesimmobilien Gesellschaft m.b.H. vorgenommen worden.

## Erfassung von Kulturgütern

- 11.1 Das Bundesmuseen-Gesetz 2002 sah vor, dass entgeltliche Neuerwerbungen nach Eintritt der Lastenfreiheit in das Bundeseigentum übergehen und als solches zu inventarisieren sind. Aufgrund des BHG 2013 waren Zugänge von Kulturgütern<sup>7</sup> ab 2013 im Anlagevermögen des Bundes auszuweisen; dies erfolgte bei den dem Bundeskanzleramt zugeordneten Organisationseinheiten jedoch zunächst nicht. Die Zugänge an Kulturgütern in den Sachanlagen der UG 32 Kunst und Kultur erfasste das Bundeskanzleramt erst im Zuge der Gebarungsüberprüfung „Österreichische Nationalbibliothek“ unter der Position Sammlungen (vgl. Bundesrechnungsabschluss 2017, Textteil Band 2: Untergliederungen, Abschnitt A, TZ 22.6).

Das Bundeskanzleramt hatte jedoch keine Vorkehrungen getroffen, um Kenntnis von den jährlichen Erwerbungen durch die Österreichische Nationalbibliothek samt deren Anschaffungskosten zu erhalten. Das Bundeskanzleramt erfasste im Jahr 2018 die für den Bund erworbenen Kulturgüter der Österreichischen Nationalbibliothek sowie die in den Jahren 2013 bis 2018 erworbenen Kulturgüter der Bundesmuseen nicht in der Vermögensrechnung. Der RH beauftragte daher das Bundeskanzleramt mittels Mängelbehebung gemäß § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013, die erworbenen Kulturgüter als Anlagegut zu erfassen.

- 11.2 Der RH kritisierte, dass das Bundeskanzleramt die für den Bund erworbenen Kulturgüter der Österreichischen Nationalbibliothek sowie die in den Jahren 2013 bis 2018 erworbenen Kulturgüter der Bundesmuseen nicht in die Vermögensrechnung aufgenommen hatte.

Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt, Vorkehrungen für eine laufende Erfassung der Zugänge an Kulturgütern bzw. Sammlungen bei den ihm zugeordneten Organisationseinheiten zu treffen. Diese Zugänge wären jährlich in den Bundesrechnungsabschluss aufzunehmen.

- 11.3 Laut dem Bundeskanzleramt sei nunmehr gewährleistet, dass der jährliche Erwerb von Kulturgütern der Bundesmuseen in den Bundesrechnungsabschluss aufgenommen und damit der Empfehlung des Rechnungshofes entsprochen werde.

<sup>7</sup> Dabei handelte es sich gemäß § 49 Abs. 8 BHV 2013 um Vermögenswerte, die kulturelle, historische, künstlerische, wissenschaftliche, technologische, geophysikalische oder umweltpolitische bzw. ökologische Qualität besitzen und bei denen durch den Bund diese Qualität zum Wohle des Wissens und der Kultur erhalten wird.

## Gegebene Anzahlungen

- 12.1 (1) Gemäß § 68 Abs. 5 BHV 2013 waren Geldleistungen, die im Voraus für unmittelbar zu erbringende Gegenleistungen erfolgten, als Anzahlungen zu verrechnen. Sie waren mit der Erbringung der Gegenleistung, spätestens jedoch drei Jahre nach ihrer Zahlung abzurechnen (§ 96 Abs. 7 BHG 2013).

Der Kontenplan (Anlage 1 der Kontenplanverordnung 2013) sah drei Kategorien von Anzahlungen vor: „Gegebene Anzahlungen für Anlagen“, „Gegebene Anzahlungen für Vorräte“ und „Sonstige gegebene Anzahlungen“. Diese Konten waren in der Vermögensrechnung den Sachanlagen, den Vorräten bzw. den sonstigen kurzfristigen Forderungen zugeordnet, wobei zum 31. Dezember 2018 keine Anzahlungen für Vorräte ausgewiesen waren:

Tabelle 2: Salden der Konten für Gegebene Anzahlungen zum 31. Dezember 2018

Kontosalden für Gegebene Anzahlungen	Stand zum 31. Dezember 2018
	in EUR
Gegebene Anzahlungen für Anlagen	405.403.730,65
<i>davon disloziertes Konto bei der OeKB</i>	<i>56.046.787,58</i>
Sonstige gegebene Anzahlungen	1.323.433.720,02
<b>Summe</b>	<b>1.729.345.984,67</b>

Quelle: HV-SAP (FI-Salden)

- (2) Ein disloziertes Konto des Bundesministeriums für Finanzen bei der Österreichischen Kontrollbank (**OeKB**) für Zahlungen der Österreichischen Entwicklungsbank (**OeEB**) war den „Gegebenen Anzahlungen für Anlagen“ zugeordnet. Auf diesem Konto waren alle Ein- und Auszahlungen durch die OeEB im Zusammenhang mit dem Erwerb von Beteiligungen, die die OeEB treuhändisch für das Bundesministerium für Finanzen abwickelte, erfasst. Der Kontostand zum 31. Dezember 2018 betrug 56,05 Mio. EUR; das waren rd. 14 % aller Anzahlungen für Anlagen.

Das Konto „Gegebene Anzahlungen für Anlagen“ war für Anzahlungen zum Erwerb von Gebäuden, Anlagen oder anderen Investitionen vorgesehen (§ 49 Abs. 6 BHV 2013) und war in der Vermögensrechnung unter den Sachanlagen ausgewiesen. Ein Konto „Gegebene Anzahlungen für Beteiligungen“, das in der Vermögensrechnung unter den Beteiligungen auszuweisen gewesen wäre, war nicht verfügbar.

- (3) Am 1. Dezember 2012 erfolgte die Umwandlung der E-Control GmbH in eine Anstalt öffentlichen Rechts (Energie-Control Austria). Dabei wurde das Stammkapital der Gesellschaft in Höhe von 3,70 Mio. EUR auf 35.000 EUR Widmungskapital reduziert. Es wurde vereinbart, dass der Differenzbetrag nicht an das Eigentümer-

ministerium rücküberwiesen wird, sondern – einschließlich dem Bilanzgewinn von 41.599,93 EUR – als „Sonstige gegebene Anzahlung“ erfasst und in den Folgejahren mit der Abgeltung der nichtregulatorischen Tätigkeiten der Energie-Control Austria gegenverrechnet wird. In den Jahren 2013 bis 2017 waren somit keine Auszahlungen, sondern nur der Aufwand für die nichtregulatorischen Tätigkeiten der Energie-Control Austria in der Haushaltsverrechnung enthalten. Zum 31. Dezember 2018 betrug der noch offene „Anzahlungsbetrag“ rd. 1,90 Mio. EUR.

Mit der BMG-Novelle 2017 ging die Energie-Control Austria in den Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus (UG 43 Umwelt, Energie und Klima) über. Die offene Anzahlung verblieb aber in der UG 40 Wirtschaft, die dem Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort zugeordnet war. Der RH beauftragte die betroffenen Bundesministerien mit einer Mängelbehebung, um die Anzahlung von der UG 40 in die UG 43 umzubuchen.

(4) Der RH stellte weiters fest, dass in der Vermögensrechnung Anzahlungen ausgewiesen waren, die bereits vor mehr als drei Jahren geleistet wurden. Diese Anzahlungen wären gemäß § 96 Abs. 7 BHG 2013 bereits abzurechnen gewesen. In der UG 13 Justiz und Reformen waren beispielsweise Gegebene Anzahlungen in Höhe von 14,60 Mio. EUR für Sanierungen mit einem Belegdatum vor dem Jahr 2016 ausgewiesen.

Vier Anzahlungen waren bereits bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz zum 1. Jänner 2013<sup>8</sup> eingebucht worden. Zwei davon wurden jährlich reduziert, darunter die oben dargestellte Anzahlung aus der Umwandlung der Energie-Control GmbH und eine Anzahlung an die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. gemäß einer Rahmeninvestitionsvereinbarung mit dem Bundesministerium für Finanzen.

- 12.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass für Anzahlungen zum Erwerb von Beteiligungen, die die OeEB treuhändisch für das Bundesministerium für Finanzen abwickelte, kein entsprechendes Konto vorgesehen war. Diese Anzahlungen (disloziertes Konto bei der OeKB) wurden deshalb als „Gegebene Anzahlungen für Anlagen“ verbucht und waren folglich unter den Sachanlagen in der Vermögensrechnung ausgewiesen.

Der RH empfahl dem Bundesministerium für Finanzen, ein Konto „Gegebene Anzahlungen für Beteiligungen“ zu eröffnen, um entsprechende Anzahlungen korrekt in der Vermögensrechnung auszuweisen.

---

<sup>8</sup> Buchungsdatum 31. Dezember 2012

(2) Der RH wies darauf hin, dass das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort die Anzahlung für nichtregulatorische Tätigkeiten der Energie-Control Austria im Zuge der BMG-Novelle 2017 nicht an das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus übergeben hatte.

Er empfahl allen Ministerien und Obersten Organen sicherzustellen, dass bei Organisationsänderungen sämtliche Vermögenswerte und Fremdmittel an die aufnehmende Organisationseinheit übergeben werden.

(3) Der RH kritisierte, dass Anzahlungen nicht zeitgerecht abgerechnet wurden. Dadurch enthielt die Vermögensrechnung Anzahlungen, die gemäß den Bestimmungen des § 96 Abs. 7 BHG 2013 bereits abzurechnen gewesen wären.

Der RH empfahl allen Ministerien und Obersten Organen, im Rahmen ihrer Arbeiten zur Erstellung der Abschlussrechnungen die Anzahlungskonten dahingehend zu prüfen, ob die darauf erfassten Anzahlungen noch offen sind, und diese Anzahlungen gegebenenfalls abzurechnen.

- 12.3 Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort führte in seiner Stellungnahme aus, dass im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten das Anzahlungskonto jährlich auf Aktualität überprüft und mit der Energie-Control GmbH abgestimmt werde. Im Zuge der BMG-Novelle 2017 sei aber verabsäumt worden, den offenen Forderungsbetrag an das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus zu übertragen.

Laut dem Bundeskanzleramt erfolge die Überprüfung der Anzahlungen im Zuge der Jahresabschlussarbeiten gemeinsam mit der Buchhaltungsagentur, dies sei Teil der Kernleistungen der Buchhaltungsagentur.

- 12.4 Der RH erwiderte dem Bundeskanzleramt, dass die Buchhaltungsagentur ein ausführendes Organ ist. Gemäß § 9 Abs. 2 BHG 2013 ist sie bei der Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben an die Anordnungen der Leiterin oder des Leiters der jeweiligen zuständigen haushaltsführenden Stelle gebunden. Der RH richtete daher seine Empfehlung unmittelbar an das haushaltsleitende Organ.

## Forderungen aus der Besoldung

### Bezugsvorschüsse

- 13.1 (1) Bundesbediensteten konnten gemäß § 23 Gehaltsgesetz 1956 bzw. gemäß § 25 Vertragsbedienstetengesetz 1948 auf Antrag Vorschüsse bis zur Höhe von 7.300 EUR gewährt werden, wenn sie unverschuldet in eine Notlage gerieten oder sonstige berücksichtigungswürdige Gründe vorlagen. Der Vorschuss war durch Abzug von den monatlichen Bezügen längstens binnen 120 Monaten hereinzubringen. Höhere Vorschüsse bzw. längere Rückzahlungsfristen waren nur mit Zustimmung des Bundesministers für Finanzen möglich (sogenannte „Geldaushilfe“). Sofern ein Bediensteter vor Tilgung des Vorschusses aus dem Dienststand ausschied, waren zur Rückzahlung die ihm zustehenden Geldleistungen heranzuziehen.

Ein Rundschreiben des Bundesministeriums für Finanzen vom 27. Dezember 1991 unterschied insbesondere zwischen Bezugsvorschüssen allgemein („normale Bezugsvorschüsse“), deren Höchstausmaß mit einer bestimmten Anzahl von Monatsbezügen der Bediensteten begrenzt war, und Bezugsvorschüssen für Wohnbauzwecke im Höchstausmaß von 7.300 EUR.

Der Stand der Bezugsvorschüsse für Bundesbedienstete zum 31. Dezember 2018 war in der Vermögensrechnung mit 19,24 Mio. EUR ausgewiesen:

Tabelle 3: Stand der Bezugsvorschüsse zum 31. Dezember 2018

Bezugsvorschüsse	in EUR
Bezugsvorschüsse allgemein	14.540.983,23
Bezugsvorschüsse für Wohnbauzwecke	4.694.488,68
<b>Summe</b>	<b>19.235.471,91</b>

Quelle: HV-SAP (FI-Salden)

(2) Die Erfassung von Bezugsvorschüssen erfolgte über das Personalmanagementsystem des Bundes (**PM-SAP**) in den Personalabteilungen der Ministerien und Obersten Organe. Das System generierte automatisierte Buchungen im HV-SAP zum Ausweis der Forderungen aus Bezugsvorschüssen sowie zu deren Abbau aufgrund von Rückzahlungen. In der UG 15 Finanzverwaltung waren darüber hinaus Bezugsvorschüsse von Bediensteten der Ämter gemäß Poststrukturgesetz ausgewiesen, deren Personalverrechnung nicht im PM-SAP geführt wurde.

Der RH stellte fest, dass der Stand der offenen Bezugsvorschüsse zum 31. Dezember 2018 im PM-SAP nicht exakt jenem im Haushaltsverrechnungssystem des Bundes (für das im PM-SAP geführte Personal) entspricht:

Tabelle 4: Vergleich der im PM-SAP und HV-SAP ausgewiesenen Bezugsvorschüsse zum 31. Dezember 2018

Untergliederung	Bezugsvorschüsse allgemein zum 31. Dezember 2018			Bezugsvorschüsse für Wohnbauzwecke zum 31. Dezember 2018		
	PM-SAP	HV-SAP	Abweichung	PM-SAP	HV-SAP	Abweichung
	in EUR					
01 Präsidentschaftskanzlei	7.549,00	7.549,00	–			–
02 Bundesgesetzgebung	50.655,00	50.655,00	–	104.204,00	104.204,00	–
03 Verfassungsgerichtshof	31.797,45	31.797,45	–			–
04 Verwaltungsgerichtshof	31.680,60	31.680,60	–			–
05 Volksanwaltschaft	29.325,92	29.325,92	–	1.140,00	1.140,00	–
06 Rechnungshof	8.249,00	8.249,00	–	7.242,00	7.242,00	–
10 Bundeskanzleramt	176.374,83	176.461,30	86,47			–
11 Inneres	1.163.176,22	1.160.516,22	-2.660,00	1.429.128,48	1.424.348,48	-4.780,00
12 Äußeres	26.880,00	26.880,00	–	46.113,74	46.113,74	–
13 Justiz und Reformen	194.361,92	190.161,92	-4.200,00	42.023,00	42.023,00	–
14 Militärische Angelegenheiten	6.253.537,65	6.253.815,65	278,00	204.044,25	204.044,25	–
15 Finanzverwaltung	1.797.543,58	1.804.159,58	6.616,00	1.034.962,75	1.037.273,25	2.310,50
17 Öffentlicher Dienst und Sport	1.001,00	1.001,00	–	16.446,50	16.446,50	–
18 Asyl/Migration	76.605,00	76.605,00	–	21.121,83	21.121,83	–
20 Arbeit	116.058,53	116.058,53	–			–
21 Soziales und Konsumentenschutz	83.507,16	83.507,16	–	20.646,90	22.143,90	1.497,00
23 Pensionen – Beamtinnen und Beamte	30.295,41	30.295,41	–			–
24 Gesundheit			–	1.497,00		-1.497,00
25 Familien und Jugend	10.420,00	10.420,00	–			–
30 Bildung	2.921.997,54	2.923.734,54	1.737,00	1.397.921,22	1.398.024,72	103,50
31 Wissenschaft und Forschung	371.450,85	222.087,59	-149.363,26	53.144,00	53.062,00	-82,00
32 Kunst und Kultur	44.091,41	29.132,81	-14.958,60			–
40 Wirtschaft	622.613,35	635.753,35	13.140,00	97.649,00	95.400,00	-2.249,00
41 Verkehr, Innovation und Technologie	145.311,27	150.311,27	5.000,00	18.435,60	18.435,60	–
42 Landwirtschaft, Natur und Tourismus	226.162,50	226.162,50	–	62.776,00	62.776,00	–
<b>Summe</b>	<b>14.420.645,19</b>	<b>14.276.320,80</b>	<b>-144.324,39</b>	<b>4.558.496,27</b>	<b>4.553.799,27</b>	<b>-4.697,00</b>

Quellen: PM-SAP; Bilanzsplitting

In zehn Untergliederungen unterschieden sich die Stände der allgemeinen Bezugsvorschüsse und in sieben Untergliederungen jene für Wohnbauzwecke, jeweils zum 31. Dezember 2018.

Die Ursachen für die Differenzen konnten im Rahmen der Prüfung der Abschlussrechnungen nicht abschließend geklärt werden. Mögliche Fehlerquellen waren Organisationsänderungen, bei denen Bezugsvorschüsse nicht ordnungsgemäß in neue Organisationseinheiten übergeführt wurden. Zudem enthielten die Bezugsvorschüsse Beträge, die bereits aus älteren Systemen übernommen wurden.

- 13.2 Der RH kritisierte, dass die Stände der offenen Bezugsvorschüsse zum 31. Dezember 2018 im Haushaltsverrechnungssystem nicht vollständig mit jenen im PM-SAP abgestimmt werden konnten.

Der RH empfahl allen Ministerien und Obersten Organen, die offenen Bezugsvorschüsse regelmäßig abzustimmen, Differenzen aufzuklären und zu bereinigen. Ein besonderes Augenmerk wäre dabei auf Beträge zu legen, die bereits aus älteren Systemen in das HV-SAP übernommen wurden.

- 13.3 Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort führte in seiner Stellungnahme aus, es sei bestrebt, offene Forderungen auf deren Werthaltigkeit zu überprüfen und diese gegebenenfalls wertzuberichtigen bzw. abzuschreiben. Die aufgezeigte Differenz zwischen PM-SAP und HV-SAP bei den ausgewiesenen Bezugsvorschüssen zum 31. Dezember 2018 werde einer internen Überprüfung und Aufklärung zugeführt.

Laut dem Bundesministerium für Finanzen sei zwischen den zuständigen Abteilungen vereinbart worden, dass halbjährlich Auswertungen durchgeführt und regelmäßig einer Evaluierung unterzogen würden.

Das Bundeskanzleramt gab bekannt, dass die vom RH angeführten Differenzen zwischen PM-SAP und HV-SAP bei den ausgewiesenen Bezugsvorschüssen in den Untergliederungen UG 10 Bundeskanzleramt und UG 32 Kunst und Kultur einer aktuellen internen Prüfung unterzogen würden.

## Rückforderungen aus der Besoldung

- 14.1 Die Besoldung der Bundesbediensteten erfolgte über PM-SAP. Dieses System diene zur Berechnung und Auszahlung der Bezüge und generierte Buchungen, die automatisiert in das Haushaltsverrechnungssystem des Bundes übergeleitet wurden. Bei Überzahlungen oder Naturalleistungen des Dienstgebers ermittelte das Besoldungssystem auch Abzüge von den monatlichen Bezügen bzw. generierte entsprechende (Rück-)Forderungen, die zu einem späteren Zeitpunkt auszugleichen waren.

Im Haushaltsverrechnungssystem waren offene Forderungen in Höhe von 56,83 Mio. EUR aus der Besoldung ausgewiesen. Die Ministerien und Obersten Organe konnten nicht durchgehend aufklären, wodurch diese Forderungen entstanden waren und ob sie noch aufrecht waren.

Tabelle 5: Offene Forderungen aus der Besoldung zum 31. Dezember 2018, gegliedert nach dem Buchungsjahr

Forderungen	Forderungen aus Altsystemen („Migration“)	2013 bis 2015	2016 bis 2018	Stand zum 31. Dezember 2018
in EUR				
langfristige Forderungen	774.322,47	2.454.022,24	10.386.667,83	13.615.012,54
<i>davon Bezugsvorschüsse</i>	<i>771.555,88</i>	<i>2.432.634,81</i>	<i>10.316.901,24</i>	<i>13.521.091,93</i>
kurzfristige Forderungen	5.067.738,56	3.203.177,54	34.944.976,67	43.215.892,77
<i>davon Bezugsvorschüsse</i>	<i>690.358,54</i>	<i>1.074.362,20</i>	<i>3.576.034,25</i>	<i>5.309.028,14</i>
<b>Summe lang- und kurzfristige Forderungen</b>	<b>5.842.061,03</b>	<b>5.657.199,78</b>	<b>45.331.644,50</b>	<b>56.830.905,31</b>

Quelle: HV-SAP; Bilanzsplitting

Forderungen in Höhe von 11,50 Mio. EUR waren bereits vor mehr als drei Jahren erfasst bzw. aus Altsystemen in Form einer sog. „Migration“ automatisch übernommen worden. Dabei war zu beachten, dass Gehaltsrückforderungen gemäß § 1486 Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch innerhalb von drei Jahren verjähren, sofern diese nicht gerichtlich geltend gemacht werden.

- 14.2 Der RH kritisierte, dass im Haushaltsverrechnungssystem Rückforderungen aus der Besoldung erfasst waren, bei denen nicht bekannt war, ob sie noch aufrecht sind. Da derartige Forderungen teilweise bereits mehrere Jahre erfasst waren, war abzuleiten, dass einzelne Ministerien das Altersprofil der Forderungen nicht in die Prüfung der Werthaltigkeit einbezogen.

Der RH empfahl daher allen Ministerien und Obersten Organen, das rechtmäßige Bestehen der (Rück-)Forderungen zu klären und diese gegebenenfalls wertzuberechtigten. Es wäre insbesondere zu prüfen, ob Rückforderungen, die älter als drei Jahre sind, gerichtlich nicht mehr verfolgt werden können und deren Entstehung nicht mehr nachvollziehbar ist, nicht gänzlich abzuschreiben wären.

- 14.3 Das Bundesministerium für Finanzen gab in seiner Stellungnahme an, dass die regionalen Personalabteilungen ersucht würden, entsprechend der Empfehlungen des RH vorzugehen.

## Forderungen im Bereich der Rechtsprechung

15.1 (1) Die UG 13 Justiz und Reformen verzeichnete im Jahr 2018 rd. 1,5 Mrd. EUR an Erträgen aus der operativen Verwaltungstätigkeit. Der Großteil davon stammte aus hoheitlichen Tätigkeiten (bspw. Gerichtsgebühren, Kostenersätze), aus Geldstrafen und der Einziehung zum Bundesschatz.

(2) Die Gebühren, die Kostenersätze und Geldstrafen sowie weitere Erlöse, die durch eine Instanz der Rechtsprechung festgelegt werden, begründen Ansprüche des Bundes auf den Empfang von Geldleistungen und sind nach den haushaltsrechtlichen Bestimmungen (§ 90 Abs. 3 BHG 2013) zum Zeitpunkt ihrer Entstehung als Forderung auf einem Personenkonto (Debitor) zu verbuchen. Mit Ausnahme des elektronischen Gebühreneinzugs wurden jedoch die einzelnen Geschäftsfälle erst mit der Einzahlung am Bankkonto in der Buchhaltung erfasst. Eine unterjährige Verbuchung auf den Personenkonten fand nicht statt.

(3) Für den Ausweis der offenen Forderungen zum Jahresende in der Vermögensrechnung erhoben die Gerichte den Stand der ausstehenden Einzahlungen und veranlassten eine Verbuchung im HV-SAP. Zur Ermittlung des Forderungsstandes wurden die (Papier-) Aufzeichnungen in den einzelnen Gerichten herangezogen und daraus ein Beleg erstellt, der die Summe der offenen Posten je Ertragskonto abbildete. Aus technischen Gründen erfolgte die Buchung über einen dafür angelegten Debitor mit der Bezeichnung „Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz“. In Summe wurden für die Abschlussrechnungen zum 31. Dezember 2018 rd. 245 Mio. EUR als Forderung bzw. Ertrag eingebucht. Zum 1. Jänner 2019 wurde diese Forderung ertragsmindernd wieder ausgebucht. Dadurch war das jeweilige Ertragskonto bereits am 1. Jänner des neuen Finanzjahres mit einem hohen Aufwand (negativer Ertrag) belastet. Erst durch die Zahlung der offenen Forderungen im neuen Jahr wurde das jeweilige Ertragskonto ausgeglichen, womit ein periodengerechter Ausweis der Zahlungen gewährleistet war.

(4) Die Einbringung von offenen Forderungen oblag den zuständigen Gerichten. Erwies sich ein Einbringungsfall als problematisch, wurde die Forderung an die Einbringungsstelle übergeben, die ab diesem Zeitpunkt für die Forderungseinbringung zuständig war. Die Einbringungsstelle verwendete dafür eine IT-Anwendung, die jedoch über keine Schnittstelle zum HV-SAP verfügte. So musste auch hier für die offenen Forderungen zum Jahresende ein Papierbeleg erstellt und der Forderungsstand händisch in das Haushaltsverrechnungssystem auf den Debitor „Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz“ gebucht und am 1. Jänner des Folgejahres wieder ausgebucht werden. Unterjährig erfolgten keine Forderungsbuchungen. Der zum 31. Dezember 2018 eingebuchte Forderungsstand in Höhe von rd. 36 Mio. EUR entsprach jedoch nicht dem Stand in der IT-Anwendung, sondern bildete nur die Forderungszugänge des Jahres 2018 ab. Bis zum Ende der Prüfung gemäß § 9 RHG konnte ein exakter Forderungsstand zum 31. Dezember 2018 nicht ermittelt werden.

- 15.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die haushaltsrechtlichen Vorschriften für die Erfassung von Forderungen nicht vollumfänglich eingehalten worden waren. Er kritisierte zudem, dass es im Bereich der Einbringungsstelle nicht möglich war, den exakten Stand an offenen Forderungen zum Bilanzstichtag zu ermitteln.

Der RH empfahl dem Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz, die haushaltsrechtlichen Vorschriften zur Erfassung und zum Ausweis von Forderungen vollumfänglich umzusetzen.

Weiters empfahl er, den Prozess des Forderungsmanagements zu automatisieren und an das Haushaltsverrechnungssystem anzubinden.

- 15.3 Das Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz führte in seiner Stellungnahme aus, dass es an einer Automatisierung des Forderungsmanagements und einer Schnittstellenlösung zum Haushaltsverrechnungssystem arbeite. Die Umstellung gestalte sich aber aufgrund verschiedener IT-Systeme als schwierig.

## Aktive Rechnungsabgrenzung – time adjustments

- 16 (1) Gemäß § 32 Abs. 1 BHG 2013 waren Erträge aus Abgaben grundsätzlich zum Zeitpunkt der Einzahlung zu veranschlagen und zu verrechnen. Um jedoch eine periodenrichtige Darstellung der Ergebnisrechnung gewährleisten zu können, führte das Bundesministerium für Finanzen „time adjustments“ durch. Dabei handelte es sich um Abgabeneinzahlungen der Monate Jänner und Februar, die wirtschaftlich dem vorangegangenen Finanzjahr zuzuordnen waren. Eine Verrechnung dieser Beträge noch im laufenden Finanzjahr war nicht möglich, weil deren Höhe zu diesem Zeitpunkt nicht hinreichend genau ermittelt werden konnte.

Gemäß § 30 BHG 2013 hatte das Bundesministerium für Finanzen time adjustments für folgende Abgaben durchzuführen:

- Lohnsteuer für den Monat Dezember,
- Mineralölsteuer für die Monate November und Dezember,
- Tabaksteuer für die Monate November und Dezember,
- Umsatzsteuer für die Monate November und Dezember und
- Normverbrauchsabgabe für die Monate November und Dezember.

Das Bundesministerium für Finanzen legte im Jahr 2014 fest, dass die time adjustments über das Konto „Aktive Rechnungsabgrenzung – time adjustments“ gebucht werden, welches über die Jahre hinweg rollierend als Bestandskonto geführt werden sollte. Das Bestandskonto sollte demnach zum Jahresabschluss jeweils den Abgrenzungsbetrag für das aktuelle Finanzjahr beinhalten. Im Folgejahr hätte daher die

Ausbuchung der „alten“ Beträge und die Erfassung der „neuen“ Beträge für das aktuelle Finanzjahr erfolgen sollen.

(2) Bereits im Bundesrechnungsabschluss 2016 (Textteil 4b, Qualität der Ergebnisrechnung, TZ 36) hatte der RH festgestellt, dass entgegen den Vereinbarungen aus 2014 das Konto „Aktive Rechnungsabgrenzung – time adjustments“ zwar jährlich mit den entsprechenden Beträgen bebucht wurde, eine Auflösung der „alten“ Beträge jedoch nicht erfolgte. Somit wies dieses Konto per 1. Jänner 2018 einen Stand von 1,093 Mrd. EUR aus. Dieser Betrag war ergebnisneutral über das Nettovermögen auszubuchen.

Für das Finanzjahr 2018 wandte das Bundesministerium für Finanzen bereits eine neue Buchungssystematik an:

- Die time adjustments sollten jährlich mit dem Buchungsdatum 31. Dezember am Konto „Kurzfristige Sonstige Forderungen – time adjustments“ erfasst werden, anstatt wie bisher als Aktive Rechnungsabgrenzungen.
- Im Folgejahr wären die gesamten time adjustments aufzulösen und am Jahresende die „neuen“ time adjustments zu erfassen.

Dadurch wären die aktuellen time adjustments für das jeweilige Finanzjahr im Bundesrechnungsabschluss am Konto „Kurzfristige Sonstige Forderungen – time adjustments“ transparent dargestellt.

Im Finanzjahr 2018 wurden 8,364 Mrd. EUR unter den Kurzfristigen Sonstigen Forderungen als time adjustment ausgewiesen.

## Bewertung von Vorräten

- 17.1 (1) Der mengenmäßige Endbestand und der Buchwert der Vorräte war gemäß § 92 Abs. 4 BHG 2013 in Verbindung mit § 80 BHV 2013 jährlich zu ermitteln. Ebenso war für Vorräte jährlich zum Stichtag 31. Dezember eine Inventur durchzuführen und deren Ergebnis im Vorratsverwaltungssystem zu erfassen.

Laut Handbuch der Veranschlagungs- und Rechnungssysteme des Bundes waren Materialien, die ausschließlich für den Verwaltungsbereich dienen, aber aus betrieblichen Gründen in einem Lager bevorratet werden, nicht als Vorräte zu verrechnen. Dazu zählten etwa Büromaterial, EDV-Ausstattung, Reinigungsmaterial oder Heizmaterial.

Zum 31. Dezember 2018 wiesen 14 Untergliederungen Vorräte in ihrer Vermögensrechnung aus, wobei bei lediglich fünf Untergliederungen der Wert über 1,00 Mio. EUR lag. Den höchsten Vorratsbestand (96 % der Vorräte) verzeichnete

die UG 14 Militärische Angelegenheiten; dieser beinhaltet im Wesentlichen die Ersatzteile für Luft- und Spezialfahrzeuge.

Die Vorräte der einzelnen Untergliederungen wiesen folgende Höhe auf:

Tabelle 6: Vorratsspiegel nach Untergliederungen zum 31. Dezember 2018

	Stand 31. Dezember 2017	Stand 31. Dezember 2018	Veränderung 2017 : 2018
	in EUR		
01 Präsidentschaftskanzlei	803,00	803,00	0,00
02 Bundesgesetzgebung	129.008,28	126.808,44	-2.199,84
04 Verwaltungsgerichtshof	9.553,00	10.798,00	1.245,00
06 Rechnungshof	579,84	1.036,76	456,92
10 Bundeskanzleramt	104.739,32	108.925,80	4.186,48
11 Inneres	14.393.854,94	13.899.972,67	-493.882,27
12 Äußeres	51.525,83	0,00	-51.525,83
13 Justiz und Reformen	4.843.811,21	4.870.279,04	26.467,83
14 Militärische Angelegenheiten	585.460.631,26	647.583.369,90	62.122.738,64
15 Finanzverwaltung	75.922,00	122.679,00	46.757,00
17 Öffentlicher Dienst und Sport	–	157.327,51	157.327,51
30 Bildung	4.062.912,77	3.573.093,53	-489.819,24
32 Kunst und Kultur	29.814,25	36.738,36	6.924,11
40 Wirtschaft	605.738,18	620.984,54	15.246,36
42 Landwirtschaft, Natur und Tourismus	3.737.502,24	2.281.928,22	-1.455.574,02
<b>Summe Vorräte</b>	<b>613.506.396,12</b>	<b>673.394.744,77</b>	<b>59.888.348,65</b>

Quellen: HIS; Berechnung RH

(2) In der UG 12 Äußeres schien der bereits in der Eröffnungsbilanz 2013 ausgewiesene Vorratsbestand zunächst in gleicher Höhe auch in der Vermögensrechnung 2018 auf. Da nach Auskunft des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres die UG 12 Äußeres keine Vorräte hatte, beauftragte der RH die Ausbuchung des erfassten Betrags im Rahmen des Mängelbehebungsverfahrens gemäß § 9 RHG i.V.m. § 36 Rechnungslegungsverordnung 2013 (**RLV 2013**).

Die Jahresendverbuchung zu den Vorräten in der UG 13 Justiz und Reformen erfolgte nicht in korrekter Höhe, wodurch der Stand der Vorräte zum 31. Dezember 2018 in der Vermögensrechnung um rd. 5 Mio EUR zu hoch ausgewiesen war. Der RH beauftragte die Korrektur der Jahresendverbuchung im Rahmen des Mängelbehebungsverfahrens gemäß § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013.

- 17.2 Der RH kritisierte, dass in der UG 12 Äußeres und in der UG 13 Justiz und Reformen die Vorräte zum Stichtag 31. Dezember 2018 nicht korrekt bewertet waren. Zudem stellte der RH fest, dass die Ministerien und Obersten Organe Materialien, die ausschließlich dem Verwaltungsbereich dienen, entgegen den Vorgaben im Handbuch der Veranschlagungs- und Rechnungssysteme des Bundes als Vorräte verrechneten.

Der RH empfahl allen Ministerien und Obersten Organen, eine jährliche Bewertung der Vorräte im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten vorzunehmen.

Zusätzlich empfahl der RH den Ministerien und Obersten Organen zu prüfen, ob die in den Abschlussrechnungen ausgewiesenen Vorräte tatsächlich Vorräte sind oder ausschließlich dem Verwaltungsbereich dienen und damit nicht zu aktivieren sind.

## Saldenbestätigungen – Debitoren und Kreditoren

- 18 Im Zuge der Überprüfung der offenen Posten für das Jahr 2018 versandte der RH ein Schreiben mit dem Ersuchen um Saldenbestätigung an 143 Kreditoren und 106 Debitoren. Diese hatte der RH nach der Höhe der Umsätze und der Höhe der offenen Posten sowie mit dem Ziel ausgewählt, eine möglichst breite Streuung über alle Ministerien und Obersten Organe zu erreichen.

Der Rücklauf lag bei 72 % (103 Kreditoren) bzw. 46 % (49 Debitoren)<sup>9</sup>. Es konnten 84 Kreditoren- und 34 Debitorensalden abgestimmt werden<sup>10</sup>. Dies entsprach einem Anteil von 82 % bzw. 69 % der rückgemeldeten Salden. Bei 20 Debitoren und bei einem Kreditor war eine falsche Adresse im Haushaltsverrechnungssystem des Bundes (**HV-SAP**) hinterlegt, wodurch die Saldenbestätigungen unbeantwortet zurückgesendet worden waren.

## Kontenabstimmung – Banksalden

- 19 (1) Im Rahmen der Überprüfung der Abschlussrechnungen 2018 gemäß § 9 RHG nahm der RH eine Abstimmung der Bankkontenstände (Guthaben und Verbindlichkeiten) des Bundes vor. Dazu ersuchte der RH die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur um Versendung von 53 Bankbriefen an Geschäftspartner der Republik Österreich. 33 Bankbestätigungen wurden rückübermittelt, wovon 11 Leermeldungen waren. In den einzelnen Bestätigungen waren jeweils mehrere Geschäftsfälle angeführt.

<sup>9</sup> Für das Jahr 2017 lag der Rücklauf bei 81 % (Kreditoren) bzw. 68 % (Debitoren) – siehe Bundesrechnungsabschluss 2017, Textteil Band 2, UNTERGLIEDERUNGEN, Abschnitt B: Prüfung gemäß § 9 RHG, TZ 4.

<sup>10</sup> Im Jahr 2017 konnten 52 Kreditoren- und 20 Debitorensalden abgestimmt werden (68 % bzw. 53 % der rückgemeldeten Salden – siehe Bundesrechnungsabschluss 2017, Textteil Band 2, UNTERGLIEDERUNGEN, Abschnitt B: Prüfung gemäß § 9 RHG, TZ 4.

Tabelle 7: Abstimmung der Bankkontenstände

	Jahr 2018 Summe	Rückmeldungen überprüfte Summe	rückgemeldeter und vom RH überprüfter Anteil	gemeldete Geschäftsfälle
	in Mrd. EUR		in %	Anzahl
<b>Finanzschulden des Bundes</b>				
Anleihen, Bundesobligationen, Schuldverschreibungen, Bundesschatzscheine	198,535	–	–	–
Kredite und Darlehen	13,120	1,684	13	43
<b>Rechtsträgerfinanzierung</b>				
Forderungen an Rechtsträger	17,093	14,967	88	230
<b>Kassaveranlagung</b>				
Kassaveranlagung bei Rechtsträgern	3,236	3,236	100	8

Quelle: ÖBFA, eigene Berechnung, Stand 31.12.2018

(2) Aus der obigen Tabelle geht das Volumen und die Anzahl der überprüften Geschäftsfälle, die rückübermittelt wurden, hervor. Die in der Kategorie Anleihen, Bundesobligationen, Schuldverschreibungen und Bundesschatzscheine angeführten Geschäftsfälle waren Inhaberwertpapiere, die einer laufenden Überwachung der Finanzschuldengemehrung durch den RH unterlagen und daher in der gegenständlichen Prüfung nicht gesondert behandelt wurden.

Der RH glich die in den rückgemeldeten Bankbestätigungen ausgewiesenen Stände mit den Aufzeichnungen in den Verrechnungsunterlagen ab. Auf diese Art und Weise wurden insgesamt 43 Geschäftsfälle in der Kategorie Kredite und Darlehen überprüft. Diese deckten ein Volumen von 1,684 Mrd. EUR bzw. 13 % der insgesamt vergebenen Kredite und Darlehen ab. In der Kategorie Rechtsträgerfinanzierung überprüfte der RH auf Basis der rückgemeldeten Bankbestätigungen insgesamt 230 Geschäftsfälle mit einem Volumen von 14,967 Mrd. EUR bzw. 88 % der gesamten Forderungen an Rechtsträger. In dieser Kategorie waren Darlehen an Unternehmen des Bundes, die Länder und die Stadt Wien enthalten. Die Kategorie Kassaveranlagung beinhaltete kurzfristige Veranlagungen bei Sozialversicherungsträgern, Ländern oder verstaatlichten Banken. Die insgesamt acht rückgemeldeten und vom RH überprüften Bestände deckten das gesamte Volumen von 3,236 Mrd. EUR ab. In allen Kategorien entsprachen die Angaben der Geschäftspartner den von der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur erfassten Daten.

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

## Personalmrückstellungen

### Überprüfung der Personalmrückstellungen auf Einzelpersonenebene

- 20.1 Gemäß § 32 Abs. 4 Z 1 BHG 2013 waren für Jubiläumswendungen und Abfertigungen Rückstellungen zu bilden. Die Höhe der Rückstellungen für das dem jeweiligen Detailbudget zugeordnete Personal war vom zuständigen haushaltsleitenden Organ auf Basis von Hochrechnungswerten zu ermitteln. Wie der RH bereits wiederholt aufzeigte, konnten weder die haushaltsleitenden Organe noch der RH die Berechnungsgrundlagen unmittelbar nachvollziehen, auf deren Basis das Bundesministerium für Finanzen die Personalmrückstellungen ermittelt hatte, weil die Berechnungsergebnisse nicht auf Einzelpersonenebene vorlagen. Die Berechnung erfolgte pauschal pro Kostenstelle und die Ergebnisse wurden kumuliert in die Haushaltsverrechnung übergeben.

Der RH stellte im Bundesrechnungsabschluss 2017 (Textteil Band 2: Untergliederungen, TZ 9) fest, dass das Bundesministerium für Finanzen im vierten Quartal 2017 die Entwicklung eines Tools abgeschlossen hatte, mit dem eine Überprüfung der Personalmrückstellungen auf Einzelpersonenebene ermöglicht werden sollte. Mit der BMG-Novelle 2017 ging die Zuständigkeit für die IT-Verfahren der Besoldung vom Bundesministerium für Finanzen in das Bundeskanzleramt über. Es stellte sich heraus, dass dieses Tool den haushaltsleitenden Organen für die Abschlussarbeiten 2018 nicht zur Verfügung stand, weil es nicht rechtzeitig ausgerollt wurde. Eine systematische Überprüfung der Personalmrückstellungen auf Einzelpersonenebene war somit auch im Abschlussjahr 2018 nicht möglich.

- 20.2 Der RH hatte bereits wiederholt kritisch festgestellt, dass den Ministerien, den Obersten Organen und dem RH eine vollständige Überprüfung der Grunddaten für die Personalmrückstellungen nicht möglich war. Dies führte auch dazu, dass mehrere haushaltsleitende Organe ihre Vollständigkeitserklärung gemäß § 2 Abs. 4 RLV 2013 einschränkten.

Der RH wies darauf hin, dass seit der BMG-Novelle 2017 das Bundeskanzleramt für die IT-Verfahren der Besoldung zuständig ist und damit die Personalangelegenheiten des Bundes auf drei Ministerien (Bundesministerium für Finanzen, Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport und Bundeskanzleramt) verteilt waren.

Der RH empfahl dem numehr zuständigen Bundeskanzleramt, das bereits entwickelte Tool zur Nachprüfung der Personalmrückstellungen den haushaltsleitenden Organen zur Verfügung zu stellen.

- 20.3 Das Bundeskanzleramt teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Einschulung zur Nutzung des Tools im März und April 2019 stattgefunden habe. Im Anschluss an diese Schulungen seien die Zugriffe auf das Tool für die Anzeige der Personalrückstellungen auf Einzelpersonenebene freigeschaltet worden.
- 20.4 Der RH nahm zur Kenntnis, dass das IT-Tool nunmehr ausgerollt wird. Er hält allerdings fest, dass für die Jahresabschlussarbeiten 2018 eine systematische Überprüfung der Personalrückstellungen auf Einzelpersonenebene nicht möglich war.

### Parameter zur Berechnung der Personalrückstellungen

- 21.1 Das Bundeskanzleramt ermittelte die Höhe der Rückstellungen für Jubiläumswendungen, Abfertigungen und nicht konsumierten Urlaub zentral für alle Bediensteten des Bundes. Die Parameter zur Berechnung der Personalrückstellungen wurden seit der erstmaligen Ermittlung bei Erstellung der Eröffnungsbilanz 2013 nicht angepasst. Die Parameter bildeten einerseits die gesetzlich determinierten Anspruchsvoraussetzungen ab (z.B. Dienstalter für den Anspruch einer Jubiläumswendung, gesetzliches Pensionsantrittsalter, Abfertigungsanspruch nach Dienstzeit) und umfassten andererseits diskretionäre Prozentsätze, etwa für die Bezugserhöhung (2,5 %), fixe Fluktuationsabschläge nach Restdienstjahren (zwischen 0 und 15 %), Mischprozentätze für die Sozialversicherungsbeiträge und die sonstigen lohnabhängigen Abgaben. Der Zinssatz zur Abzinsung der Rückstellungen für Jubiläumswendungen und Abfertigungen war mit 3,25 % in § 77 Abs. 1 BHV 2013 vorgegeben. Er lag deutlich über der für die Abzinsung anderer langfristiger Rückstellungen anzuwendenden umlaufgewichteten Durchschnittsrendite für Bundesanleihen von 0,285 % im Dezember 2018.<sup>11</sup> Nach Auskunft des Bundeskanzleramts war eine Anpassung der Berechnungsparameter zwar möglich, erfordert aber umfangreiche Berechnungen zur Neufestlegung der diskretionären Parameter.
- 21.2 Der RH kritisierte, dass die Parameter zur Berechnung der Personalrückstellungen seit der erstmaligen Ermittlung im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz 2013 nicht angepasst wurden, obwohl sich mittlerweile die Grundlagen dafür in rechtlicher (z.B. die Höhe der Höchstbemessungsgrundlage) und wirtschaftlicher (z.B. der Abzinsungsfaktor) Hinsicht geändert haben.

Der RH verwies zudem auf seine im Rahmen der Prüfung der Abschlussrechnungen 2016 gemäß § 9 RHG getroffene Feststellung, dass der in § 77 Abs. 1 BHV 2013 vorgesehene Zinssatz von 3,25 % zur Abzinsung von Personalrückstellungen angesichts des derzeit niedrigen Zinsniveaus hoch angesetzt war, wodurch die Personalrückstellungen in der Vermögensrechnung tendenziell zu niedrig ausgewiesen waren.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> siehe dazu auch die Ausführungen im Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2016, Textteil Band 4b: Qualität der Ergebnisrechnung, TZ 27

<sup>12</sup> Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2016, Textteil Band 4b: Qualität der Ergebnisrechnung, TZ 27

Er empfahl dem Bundeskanzleramt, in Übereinstimmung mit dem Bundesministerium für Finanzen, die Berechnungsparameter für die Personalrückstellungen zu aktualisieren, um die Genauigkeit der ausgewiesenen Personalrückstellungen zu erhöhen, damit diese ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage des Bundes abgeben.

- 21.3 Laut Bundeskanzleramt falle die Vorgabe der Parameter zur Berechnung der Personalrückstellungen in die fachliche Zuständigkeit des Bundesministeriums für Finanzen. Die zuständige Abteilung im Bundeskanzleramt würde unter Berücksichtigung einer erforderlichen Vorlaufzeit und einer budgetären Bedeckung die vom Bundesministerium für Finanzen bekanntgegebenen geänderten Vorgaben in die Programme zur Berechnung der Personalrückstellungen implementieren.

### Auswirkung von Organisationsänderungen

- 22.1 Der RH hatte bereits im Rahmen der Prüfung der Abschlussrechnungen 2014 gemäß § 9 RHG aufgezeigt, dass Organisationsänderungen, die mit einem Wechsel von Bediensteten in eine andere Kostenstelle einhergingen, in der personalabgebenden Stelle zu einer vollständigen Auflösung der für die betroffenen Bediensteten gebildeten Rückstellungen für Jubiläumswendungen und Abfertigungen und in der personalaufnehmenden Stelle zu einer Neudotierung in voller Höhe führten. Damit waren entsprechend hohe Erträge und Aufwendungen, welche keinen wirtschaftlichen Gehalt aufwiesen, in der Ergebnisrechnung verbunden.

Aufgrund der Änderungen durch die BMG-Novelle 2017 waren diese Effekte im Jahr 2018 besonders hoch. Verstärkt wurde diese Problematik durch die monatliche Dotierung der Rückstellungen für Jubiläumswendungen und Abfertigungen basierend auf einer Hochrechnung zu Jahresbeginn. Bei unterjährig Umorganisationen mussten die unterjährig dotierten Beträge am Jahresende vollständig zurückgenommen werden, wodurch negative Kontensalden bei den Aufwendungen aus der Dotierung entstanden. Die negativen Kontensalden wurden in Folge am Jahresende automatisch in die Erträge aus der Auflösung aus Rückstellungen umgebucht.

Dieser Ausgleich auf Kostenstellenebene führte dazu, dass die Aufwendungen und Erträge des Jahres 2018 in Summe um 56,99 Mio. EUR anstiegen. Der RH veranlasste folglich eine generelle Rücknahme dieses automatischen Ausgleichs und beauftragte einen Ausgleich auf Ebene der Detailbudgets, der die Aufwendungen und Erträge nur um 7,59 Mio. EUR erhöhte.

- 22.2 Der RH kritisierte die kostenstellenbasierte Verbuchungslogik zur Bildung und Auflösung der Rückstellungen für Jubiläumswendungen und Abfertigungen, die etwa bei einem Wechsel von Bediensteten zu nicht planbaren Aufwendungen aus der Dotierung und zu nicht planbaren Erträgen aus der Auflösung von Rückstellungen

führte. Zudem kritisierte er die monatliche Dotierung der Rückstellungen, die aufwendige Ausgleichsbuchungen am Jahresende erforderten und die Aussagekraft der damit verbundenen Aufwendungen und Erträge schmälerte.

Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt und dem Bundesministerium für Finanzen, die kostenstellenbasierte Verbuchung von Aufwendungen aus der Dotierung und von Erträgen aus der Auflösung von Personalrückstellungen umzustellen. Zudem empfahl er, die monatliche Dotierung der Personalrückstellungen aufzugeben, da diese aus Sicht des RH keinen Mehrwert für die Aussagekraft der Ergebnisrechnung bot, jedoch zu nicht planbaren Aufwendungen und nicht planbaren Erträgen führte.

- 22.3 Das Bundesministerium für Finanzen schlug in seiner Stellungnahme vor, die Buchungslogik betreffend Personalrückstellung in einem gemeinsamen Projekt mit RH, Bundeskanzleramt und Bundesministerium für Finanzen neu zu definieren und das Bundeskanzleramt mit der Programmierung zu beauftragen.

Laut Bundeskanzleramt seien für die Umsetzung der Empfehlungen des RH entsprechende fachliche Vorgaben durch das Bundesministerium für Finanzen und eine entsprechende Vorlaufzeit inklusive finanzielle Ressourcen für die Implementierung erforderlich.

- 22.4 Der RH ist bereit, seine diesbezügliche Expertise dem Bundesministerium für Finanzen und dem Bundeskanzleramt darzulegen.

### **Ausweis der Entwicklung der Personalrückstellungen im Anhang des Bundesrechnungsabschlusses**

- 23.1 Ausweis der Entwicklung der Personalrückstellungen

(1) Die Entwicklung der Personalrückstellungen war im Anhang des Bundesrechnungsabschlusses (Zahlenteil, Tabellen III.9.1 und III.9.2) auszuweisen. Dieser Ausweis ist in § 21 RLV 2013 geregelt; demgemäß war die Veränderung des Buchwerts vom 31. Dezember des Vorjahres gegenüber dem 31. Dezember des Abschlussjahres als Effekt aus den sogenannten Bewegungsarten – Neudotierung, Zuführung, Verbrauch, Nicht-Inanspruchnahme und Zinseffekt – für die einzelnen Rückstellungsarten transparent darzustellen.

Der RH stellte allerdings fest, dass die Bewegungsarten in den Anhangstabellen aufgrund der angewandten Verbuchungslogik für die Personalrückstellungen (TZ 22) nicht korrekt ausgewiesen waren. Eine Inanspruchnahme (z.B. Auszahlung der Abfertigung) erforderte aufgrund der unterjährigen monatlichen Dotierung auf Basis einer Prognose zu Jahresbeginn, die erst zum Jahresende richtiggestellt wird, eine abermalige Dotierung des ausgezahlten Betrags in voller Höhe, um zu verhindern,

dass der ausgezahlte Betrag in Summe ein zweites Mal als Verminderung der Rückstellung erfasst wird. Die Verbuchungslogik sah nämlich vor, dass am Jahresende die Rückstellungsteile jener Bediensteten, die eine Auszahlung, etwa eine Abfertigung, erhalten haben, vollständig als Verbrauch ausgebucht werden. Sofern dies für die gesamte Kostenstelle einen negativen Effekt hatte, wurde der Überhang zum Jahresende als Auflösung gebucht. Eine einzelne Inanspruchnahme konnte daher Auswirkungen auf die Inanspruchnahme (Verbrauch), die Dotierung und Nicht-Inanspruchnahme (Auflösung) haben.

### Ausweis des Zinseffektes

(2) Langfristige Rückstellungen waren gemäß § 92 Abs. 10 BHG 2013 zu ihrem Barwert zu verrechnen, 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 der Jubiläumswendung), desto mehr erhöhte sich der Barwert der Rückstellung.

Bei der Dotierung der Rückstellung war im HV-SAP für den Zinsanteil ein eigenes Kennzeichen zu setzen (bzw. eine bestimmte „Bewegungsart“ zu erfassen), damit ersichtlich wurde, dass es sich um Zinsen handelte.

Der RH hatte wiederholt festgestellt,<sup>13</sup> dass zur Berechnung der Rückstellungen für Jubiläumswendungen und Abfertigungen zwar ein Zinseffekt berücksichtigt wurde; dieser wurde allerdings nicht als Zinseffekt, sondern als Dotierung der Rückstellung im Rückstellungsspiegel des Bundesrechnungsabschlusses (Zahlenteil, Tabellen III.9.1 und III.9.2) ausgewiesen.

Das Bundeskanzleramt entwickelte gemeinsam mit dem Bundesministerium für Finanzen eine vereinfachte Berechnung zum Ausweis des Zinseffektes im Bundesrechnungsabschluss 2018: Dazu ermittelte das Bundeskanzleramt den Rückstellungsbetrag für Jubiläumswendungen und Abfertigungen je Bundesbediensteten zum 31. Dezember 2017 und verzinst diesen Wert mit dem in der BHV 2013 vorgegebenen Zinssatz. Die dadurch ermittelten Zinseffekte wurden schließlich im Rückstellungsspiegel des Bundesrechnungsabschlusses ausgewiesen; da sie Teil der buchhalterisch ermittelten Dotierungen waren, musste deren Ausweis im Rückstellungsspiegel entsprechend angepasst werden.

- 23.2 (1) Der RH kritisierte abermals die kostenstellenbasierte Verbuchungslogik der Personalrückstellungen, die zu einem fehlerhaften Ausweis der Entwicklung der Rückstellungen in den Anhangstabellen des Bundesrechnungsabschlusses führte.

<sup>13</sup> z.B. im Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2016, Textteil Band 4c: Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung, TZ 12

Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt und dem Bundesministerium für Finanzen, gemeinsam eine auf Einzelpersonenebene basierende Verbuchungslogik zu entwickeln, die einen korrekten Ausweis der Personalrückstellungen ermöglicht und dadurch die Transparenz der Entwicklung der Rückstellungen erhöht.

Der RH empfahl dem Bundeskanzleramt weiters, das System der Verbuchung neu aufzustellen, um auch die Bewegungsarten, d.h. die Ursachen der Erhöhungen und Verminderungen der Rücklagenstände, im Rückstellungsspiegel korrekt darzustellen.

(2) Der RH begrüßte die Umsetzung der vereinfachten Berechnung des Zinseffekts für Personalrückstellungen durch das Bundeskanzleramt, die einen Ausweis im Rückstellungsspiegel ermöglichte.

Er empfahl dem Bundeskanzleramt dennoch, eine separate Berechnung des Zinseffekts bei einer möglichen Neuaufstellung der Verbuchungslogik zu berücksichtigen, um diesen – getrennt von den übrigen Bewegungsarten – im Rückstellungsspiegel korrekt auszuweisen.

23.3 Das Bundesministerium für Finanzen schlug in seiner Stellungnahme vor, die Buchungslogik betreffend Personalrückstellung in einem gemeinsamen Projekt mit RH, Bundeskanzleramt und Bundesministerium für Finanzen neu zu definieren und das Bundeskanzleramt mit der Programmierung zu beauftragen.

Das Bundeskanzleramt wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die vom RH empfohlene Verbuchung auf Einzelpersonenebene ein Abgehen von den bisherigen Vorgaben und der Methodik darstelle. Dafür wären eine komplette Neukonzipierung und Neuentwicklung der Personalrückstellungen erforderlich, dies wäre dementsprechend mit einem sehr hohen Zeit- und Kostenaufwand verbunden.

23.4 Der RH hielt den Ausführungen des Bundeskanzleramts entgegen, dass die derzeitige Darstellung der Personalrückstellungen weder transparent noch korrekt ist.

## Prozesskostenrückstellung

24 (1) Nach § 91 Abs. 6 BHG 2013 sind Rückstellungen für Verpflichtungen zu bilden, wenn

- der Eintritt eines Schadensfalls zumindest überwiegend wahrscheinlich ist oder
- die Verpflichtung Gegenstand eines Rechtsstreits ist oder voraussichtlich werden wird und
- eine Leiterin bzw. ein Leiter einer haushaltsführenden Stelle Kenntnis davon erlangte, dass eine Verpflichtung mit überwiegender Wahrscheinlichkeit zur Verminderung eines künftigen wirtschaftlichen Nutzens oder Nutzungspotenzials führen wird.

Der Wert der Rückstellung muss zuverlässig ermittelt werden können; ein Schwellenwert, bis zu dem eine Rückstellungsbildung unterbleiben konnte, war nicht festgelegt.

Die §§ 53 und 79 BHV 2013 konkretisierten die allgemeinen Regelungen des BHG 2013 in Bezug auf Rückstellungen allgemein und Rückstellungen für Prozesskosten im Besonderen. Prozesskostenrückstellungen waren demnach kurzfristige Rückstellungen, die zum voraussichtlichen Zahlungsbetrag zu bewerten waren. In die Bewertung waren ferner wahrscheinlich schlagend werdende Risiken miteinzubeziehen, d.h. es mussten auch Zinsen sowie weitere Kosten (bspw. Gerichtskosten, Gutachter und Kostenübernahmen der Vertretung der Gegenpartei) eines Rechtsstreits berücksichtigt werden.

(2) Der Bund hatte sich bei Rechtsstreitigkeiten vor ordentlichen österreichischen Gerichten durch die Finanzprokurator anwaltlich vertreten zu lassen.

Der RH holte bereits im Rahmen vorangegangener Jahresabschlussprüfungen von der Finanzprokurator eine Bestätigung über die dort erfassten anhängigen Verfahren des Bundes ein. Dies diente dem Abgleich von in der Vermögensrechnung erfassten Rechtsstreitigkeiten mit einer externen Quelle. Allerdings war der Bund auch von Rechtsstreitigkeiten betroffen, bei denen die Finanzprokurator nicht die Vertretung inne hatte, für die aber je nach Einschätzung des zuständigen Bundesministeriums Rückstellungen zu bilden waren. Beispiele hierfür waren

- Verfahren nach dem Unionsrecht (nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (**AEUV**), bspw. Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof (**EuGH**) oder der Europäischen Kommission),
- Verfahren vor dem Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof sowie
- Disziplinarverfahren.

Die Rückstellungen für Prozesskosten wiesen zum 31. Dezember 2018 folgende Stände aus:

Tabelle 8: Prozesskostenrückstellung

Rückstellung für Prozesskosten	Stand 31. Dezember 2017	Stand 31. Dezember 2018	Veränderung 2017 : 2018
<b>UG/Bezeichnung</b>	in EUR		
04 Verwaltungsgerichtshof	6.000,00	4.000,00	-2.000,00
06 Rechnungshof	198.000,00	170.000,00	-28.000,00
10 Bundeskanzleramt	20.000,00	20.000,00	+0,00
11 Inneres	1.028.900,60	1.396.003,32	+367.102,72
13 Justiz	4.706.968,54	5.174.011,67	+467.043,13
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	47.336.535,59	43.202.790,04	-4.133.745,55
15 Finanzverwaltung	132.819.670,85	101.032.910,98	-31.786.759,87
18 Asyl/Migration	0,00	390.617,28	+390.617,28
21 Soziales und Konsumentenschutz	443.907,05	1.031.407,05	+587.500,00
24 Gesundheit und Frauen	37.500,00	0,00	-37.500,00
30 Bildung	5.084.082,99	2.691.084,19	-2.392.998,80
31 Wissenschaft und Forschung	707.278,23	475.200,00	-232.078,23
34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	0,00	319.360,79	+319.360,79
40 Wirtschaft	239.695,44	250.607,94	+10.912,50
41 Verkehr, Innovation und Technologie	12.644.632,42	11.767.000,00	-877.632,42
42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	1.427.856,32	1.296.852,96	-131.003,36
45 Bundesvermögen	1.070.140,00	2.612.975,41	+1.542.835,41
46 Finanzmarktstabilität	245.733.636,03	264.300.165,79	+18.566.529,76
<b>Summe</b>	<b>453.504.804,06</b>	<b>436.134.987,42</b>	<b>-17.369.816,64</b>

Quellen: HIS, Berechnung RH

Für die Prüfung der Prozesskostenrückstellungen ersuchte der RH mit Schreiben vom 12. Dezember 2018 die Finanzprokuratur um eine Bestätigung über die anhängigen Rechtsstreitigkeiten.

Auf Grundlage dieser Rückmeldung und einer stichprobenweisen Prüfung stellte der RH fest, dass die Rückstellungen für die von der Finanzprokuratur vertretenen Rechtsstreitigkeiten keinen Grund zur Beanstandung ergaben.

## Eventualverbindlichkeiten

- 25 Lagen für einen als Eventualverbindlichkeit erfassten Sachverhalt die Voraussetzungen für die Bildung einer Rückstellung vor, war dieser Teil von den Eventualverbindlichkeiten auszuscheiden (§ 79 Abs. 2 BHV 2013). Zur Definition des Begriffs der Eventualverbindlichkeit verwies der Kommentar zum BHG 2013<sup>14</sup> auf die Anmerkung zum § 78 Abs. 2 BHV 2013. Demnach ist eine Eventualverbindlichkeit eine vertraglich vereinbarte oder faktisch künftige Verbindlichkeit, bei der unbekannt ist, ob und wann sie tatsächlich zu einer Verbindlichkeit wird. Eine Eventualverbindlichkeit liegt dann vor, wenn die Wahrscheinlichkeit einer Inanspruchnahme unter 50 % beträgt.

Damit würden alle Rechtsstreitigkeiten des Bundes, für welche die Voraussetzungen für eine Rückstellungsbildung nicht vorlagen, eine Eventualverbindlichkeit darstellen. Die Abbildung des Risikos von Rechtsstreitigkeiten, für die keine Rückstellungen zu bilden waren, war jedoch im Rechnungsabschluss (etwa als Eventualverbindlichkeiten) nicht vorgesehen.

## Vertragsverletzungsverfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union

- 26.1 (1) Die Europäische Kommission kann den Gerichtshof der Europäischen Union gemäß Artikel 260 Abs. 2 und 3 AEUV nach Art. 258 AEUV anrufen.

Im Jahr 2017 verschärfte die Europäische Kommission ihre Praxis bei Vertragsverletzungsverfahren zur Rechtsdurchsetzung bei Verstößen gegen das EU-Recht. Die neue Kommissionspraxis kann im Falle von Vertragsverletzungsklagen nach Art. 260 Abs. 3 AEUV erhebliche finanzielle Auswirkungen bei nicht rechtzeitiger Richtlinienumsetzung zur Folge haben. Zusätzlich zur Verhängung eines Zwangsgeldes schlägt sie dem EuGH auch die Verhängung eines Pauschalbetrags vor und zieht zudem die Klage nicht mehr zurück – auch dann nicht, wenn im Laufe des Verfahrens eine vollständige Umsetzung der betreffenden Richtlinie erfolgt.

Aufgrund der verschärften Vorgangsweise der Kommission muss der beklagte Mitgliedstaat nunmehr mit der Verhängung eines Zwangsgelds und mit einem Pauschalbetrag bei der Nichtumsetzung rechnen. Das Zwangsgeld ist für jeden Tag der Säumnis ab dem Zeitpunkt der Urteilsverkündung und der Pauschalbetrag bis zur Verurteilung zu bezahlen.

Wenn die Europäische Kommission den EuGH gemäß Art. 260 Abs. 3 AEUV anruft, berechnet sie nach einer bestimmten Methode auf der Basis jährlich aktualisierter

<sup>14</sup> *Lödl/Antl/Janik/Petridis–Pierre/Pfau*, Bundeshaushaltsrecht BHG 2013 – BHV 2013<sup>4</sup> (2019) S. 882

Zahlen die Höhe des Zwangsgelds und der Pauschalbeträge, die sie dem EuGH vorschlägt. Der einheitliche Grundbetrag für die Berechnung des Zwangsgelds wurde zuletzt im Februar 2019 mit 3.105 EUR pro Tag und des Pauschalbetrags auf 1.035 EUR pro Tag festgelegt. Der Faktor  $n^{15}$  wurde für Österreich mit 0,67 und der Mindestpauschalbetrag mit 1,720 Mio. EUR festgelegt. Zur Kostentragung sind auch die betroffenen Gebietskörperschaften verpflichtet.

(2) Nach dem Jahresbericht 2017 der Europäischen Kommission zur Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts vom Juli 2018 waren gegen Österreich Ende 2017 insgesamt 62 Vertragsverletzungsverfahren anhängig. 32 davon betrafen Vertragsverletzungsverfahren wegen verspäteter Umsetzung und 30 davon Vertragsverletzungsverfahren wegen mangelhafter Umsetzung und/oder unsachgemäßer Anwendung von EU-Rechtsvorschriften. 28 davon waren im Jahr 2017 neu eingeleitet worden.

Laut Datenbank der Europäischen Kommission (Abfrage 26. Februar 2019) fasste die Europäische Kommission 2018 24 Beschlüsse mit der an Österreich gerichteten Aufforderung gemäß Art. 258 AEUV und 2019 drei Beschlüsse (im Bereich Umwelt, Inneres sowie Mobilität und Verkehr).

(3) In Österreich hatte der Verfassungsdienst des Bundesministeriums für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz die Vertretungsbefugnis vor dem EuGH. Dieser übte eine Koordinationsfunktion aus und stand im permanenten Kontakt einerseits mit dem EuGH und andererseits mit den jeweiligen Fachabteilungen der Ministerien.

Wie bereits angeführt waren Rückstellungen für Prozesskosten aufgrund von Rechtsstreitigkeiten nach dem Unionsrecht zu bilden<sup>16</sup>. Für alle Verfahren hatten die haushaltsleitenden Organe einzuschätzen und zu entscheiden, ob eine Rückstellung für Prozesskosten zu bilden wäre. In diese Bewertung mussten alle bekannten Umstände miteinfließen – ebenso die wahrscheinlich schlagend werdenden Risiken. Das traf insbesondere auf Vertragsverletzungsverfahren vor dem EuGH zu, da diese Risiken für einen Mittelabfluss darstellen; dies einerseits aufgrund der Zwangsgelder und Pauschalbeträge, die bei einer Verurteilung anfielen, und andererseits aufgrund möglicher hoher Schadenszahlungen auf die Gebarung einzelner Untergliederungen bzw. Ministerien.

Die Informationen für eine sachgemäße Einschätzung wurden den haushaltsleitenden Organen von den zuständigen Fachabteilungen der Ministerien bereitgestellt, jedoch von den haushaltsleitenden Organen zumeist nicht über einen standardmäßig eingerichteten Geschäftsprozess abgefragt.

---

<sup>15</sup> Der Faktor  $n$  berücksichtigt die Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats (BIP) und die Anzahl der Sitze für die Vertreter des Europäischen Parlaments, die jedem Mitgliedstaat zugewiesen werden.

<sup>16</sup> laut den Erläuterungen zu § 79 Abs. 2 BHV 2013

- 26.2 Der RH stellte fest, dass kein Ministerium – mit Ausnahme des Bundesministeriums für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz – eine Vorsorge in Form einer Rückstellung für Prozesskosten für Vertragsverletzungsverfahren vor dem EuGH getroffen hatte. Der RH stellte weiters fest, dass die Geschäftsprozesse zur Beurteilung, ob eine Rückstellung für Prozesskosten für Vertragsverletzungsverfahren vor dem EuGH zu bilden waren, von den Ministerien sehr unterschiedlich gehandhabt wurden.

Der RH empfahl allen Ministerien und Obersten Organen, die Beurteilung von Vertragsverletzungsverfahren vor dem EuGH in den bereits etablierten Geschäftsprozess zur Einschätzung von Rechtsstreitigkeiten explizit einzubinden. Damit wäre sichergestellt, dass eine regelmäßige Bewertung aller Vertragsverletzungsverfahren vor dem EuGH stattfindet und in die Abschlussrechnungen des Bundesrechnungsabschlusses einfließen kann.

- 26.3 Das Bundeskanzleramt vermisste in seiner Stellungnahme eine Ausführung, in welchem Stadium eines Vertragsverletzungsverfahrens die Empfehlung des RH zur Anwendung kommen sollte.
- 26.4 Der RH hielt dazu fest, dass die Bewertung eines Risikos im Hinblick auf die Bildung einer Rückstellung im Zusammenhang mit Vertragsverletzungsverfahren spätestens zu dem Zeitpunkt zu erfolgen hat, ab dem die Europäische Kommission den Gerichtshof der Europäischen Union mit dem Fall befasst.

## Ertragsminderungen nach verlorenen Rechtsstreitigkeiten

- 27.1 Die UG 25 Familien und Jugend verlor mehrere Rechtsstreitigkeiten vor dem Verwaltungsgerichtshof. Die Fälle waren inhaltlich ähnlich und betrafen bereits geleistete Dienstgeberbeiträge zum Familienlastenausgleichsfonds im Zusammenhang mit der Selbstträgerschaft. Der Verwaltungsgerichtshof kam zu dem Erkenntnis, dass diese Dienstgeberbeiträge zu Unrecht eingehoben wurden. Buchhalterisch führte dies nicht zu Mehraufwendungen, sondern zu Mindererträgen, da den betroffenen Unternehmen eine Steuergutschrift zuerkannt wurde. Die Verwendung der Steuergutschrift war nicht an eine bestimmte Abgabe gebunden, sondern wurde den Unternehmen auf ihren Steuerkonten gutgeschrieben und konnte für die Begleichung von diversen Steuerverpflichtungen (bspw. veranlagte Einkommensteuer oder Umsatzsteuer) herangezogen werden. Diese Mindererträge wurden über die Applikation Abgabeneinhebung in die UG 16 Öffentliche Abgaben ins Haushaltsverrechnungssystem des Bundes übertragen. Sie waren in der Position „Abgabenguthaben der Steuerpflichtigen“ als kurzfristige Verbindlichkeiten ausgewiesen und waren somit für den RH im Rahmen der gegenständlichen Prüfung nicht nachvollziehbar. Das Risiko von Rechtsstreitigkeiten, die zu Ertragsminderungen führen können, war weder im System der Haushaltsverrechnung erfasst noch in den Anhangstabellen zum Bundesrechnungsabschluss abgebildet.

- 27.2 Der RH stellte fest, dass nicht alle Risiken im Zusammenhang mit Rechtsstreitigkeiten im System der Haushaltsverrechnung als Rückstellung für Prozesskosten erfasst waren. Das betraf insbesondere Fälle, in denen verlorene Rechtsstreitigkeiten zur Ertragsminderungen (vor allem im Bereich der öffentlichen Abgaben) führten.

## Geldbuße gegen Österreich für die unrichtige Darstellung öffentlicher Schuldendaten durch das Land Salzburg

- 28.1 (1) Mit Durchführungsbeschluss (EU) 2018/818 vom 28. Mai 2018 verhängte der Rat der Europäischen Union eine Geldbuße gegen Österreich in Höhe von 26,82 Mio. EUR für die „Verfälschung der Darstellung öffentlicher Schuldendaten“.

Dem Durchführungsbeschluss liegt der Bericht der Europäischen Kommission über die Untersuchung im Zusammenhang mit der Manipulation von Statistiken in Österreich gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 zugrunde. Bereits am 3. Mai 2016 leitete die Europäische Kommission eine Untersuchung gegen Österreich ein. In ihrem Bericht vom 22. Februar 2017 kam die Europäische Kommission zu dem Schluss, dass die Salzburger Landesregierung, das Amt der Salzburger Landesregierung und der Landesrechnungshof Salzburg grob fahrlässig gehandelt haben, indem sie es verabsäumten, für eine angemessene Kontrolle der Verfahren zur Erfassung der Daten und für adäquate Berichterstattungsverfahren zu sorgen. Dadurch wurde es dem Budgetreferat des Amtes der Salzburger Landesregierung nach Ansicht der Europäischen Kommission ermöglicht, Finanzgeschäfte falsch darzustellen und zu verbergen. Dies wiederum hatte zur Folge, dass in den Jahren 2012 und 2013 die Darstellung der Schuldendaten Österreichs für den Zeitraum 2008 bis 2012 gegenüber Eurostat verfälscht wurde.

(2) Im Bericht der Europäischen Kommission schlug diese dem Europäischen Rat vor, eine Geldbuße in Höhe von 29,80 Mio. EUR zu verhängen. Damit manifestierte sich das Risiko eines Mittelabflusses für den Bund bei gleichzeitiger Möglichkeit sich beim Land Salzburg zu regressieren.<sup>17</sup>

Nachdem die Geldbuße reduziert wurde, übermittelte die Europäische Kommission am 30. Mai 2018 den beglaubigten Ratsbeschluss über die Verhängung einer Geldstrafe in Höhe von 26,82 Mio. EUR. Die Zahlungsaufforderung der EU langte am 18. Juli 2018 ein. Da die Einspruchsfrist gegen diese Entscheidung beim EuGH am 30. Juli ablief und die Zahlungsfrist für die Geldbuße 45 Tage betrug, wurde zu diesem Zeitpunkt eine Verbindlichkeit des Bundes gegenüber der EU schlagend. Am

---

<sup>17</sup> Gemäß Art. 24 des Österreichischen Stabilitätspaktes 2012 haben grundsätzlich Bund, Länder und Gemeinden den Aufwand aus der Verhängung allfälliger finanzieller Sanktionen, welche gemäß den Rechtsakten der Europäischen Union zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin oder dem Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion verhängt werden, im Verhältnis der Verursachung zu tragen.

31. August 2018 zahlte die Republik Österreich den geforderten Strafbetrag an die EU. Die Verbuchung dieser Angelegenheit erfolgte in zwei Rubriken und drei Untergliederungen:

- In der UG 16 Öffentliche Abgaben wurden die Vorschüsse der September-Ertragsanteile des Landes Salzburg (Einkommen- und Vermögensteuern an Länder) um 26,82 Mio. EUR gekürzt.
- Ein Betrag in derselben Höhe von 26,82 Mio. EUR wurde an die UG 45 überwiesen. Diese verbuchte wiederum die Geldbuße an die EU im DB 45.02.04 „Besondere Zahlungsverpflichtungen“. Da dieser Aufwand nicht budgetiert wurde, war eine Mittelverwendungsüberschreitung und eine Rücklagenentnahme notwendig.
- Das Bundesministerium für Finanzen gewährte dem Land Salzburg als Unterstützung bei der Bewältigung der Aufwandstragung im Zusammenhang mit der Geldbuße wegen Manipulation von Schuldendaten gemäß § 26a FAG 2017<sup>18</sup> eine einmalige Bedarfszuweisung im Ausmaß von 25 % der Geldbuße (6,705 Mio. EUR) zur Deckung dieses außergewöhnlichen Erfordernisses. Dieser Betrag wurde in der UG 44 Finanzausgleich verbucht.

In den Erläuterungen zu den konsolidierten Abschlussrechnungen der betroffenen Untergliederungen fand sich keine zusammenfassende Darstellung der Buchungsvorgänge.

- 28.2 Nach Ansicht des RH waren durch die Verbuchung der Geldbuße und der Unterstützungsleistung in Form einer Bedarfszuweisung in zwei Rubriken und drei Untergliederungen die Zusammenhänge ohne einer umfassenden Erläuterung nicht nachvollziehbar. Die Komplexität ergab sich dadurch, dass in der UG 16 Öffentliche Abgaben die Ertragsanteile des Landes Salzburg gekürzt wurden und ein entsprechend gleich hoher Betrag an die UG 45 Bundesvermögen überwiesen und in dieser Untergliederung die Abwicklung verbucht wurde. Die Bedarfszuweisung wiederum wurde in der UG 44 Finanzausgleich verbucht.

Der RH empfahl dem Bundesministerium für Finanzen, im Sinne der Transparenz thematisch zusammenhängende Buchungsvorgänge soweit möglich konsistent in der inhaltlich zuständigen Untergliederung zu verbuchen und zusammenfassend zu erläutern.

- 28.3 Das Bundesministerium für Finanzen ergänzte in seiner Stellungnahme, dass die UG 44 Finanzausgleich ausschließlich der Abwicklung innerösterreichischer Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften diene. Der Art. 24 des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 sehe vor, dass bei Tragung finanzieller Sanktionen durch Rechtsakte der Europäischen Union die in der UG 16 Öffentliche Abgaben abgebildeten Ertragsanteile

<sup>18</sup> Dazu bedurfte es einer Novelle des Finanzausgleichsgesetz 2017 (BGBl. I 106/2018) in die der § 26a eingefügt wurde.

einzubehalten seien. Die Kürzung der Ertragsanteile für Salzburg in der UG 16 Öffentliche Abgaben sei daher zu Recht erfolgt.

Aufgrund der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 hätten Strafzahlungen wegen Statistikmanipulation an den Europäischen Stabilitätsmechanismus zu erfolgen. Der Europäische Stabilitätsmechanismus werde in der UG 45 Bundesvermögen verrechnet, womit auch der inhaltliche und thematische Zusammenhang mit der UG 45 Bundesvermögen gegeben sei.

## Vorbelastungen

- 29.1 (1) Vorbelastungen entstanden dann, wenn die haushaltsleitenden Organe zivilrechtliche Verpflichtungen eingingen, die zumindest in einem künftigen Finanzjahr zu Auszahlungen des Bundes führen werden (§ 60 BHG 2013). Sie bedurften grundsätzlich der Einvernehmensherstellung zwischen dem jeweiligen haushaltsleitenden Organ und dem Bundesminister für Finanzen. Ausgenommen davon waren unter anderem Vorbelastungen, die sich aus einem Dauerschuldverhältnis ergeben. Die Einbuchung von Vorbelastungen hat keine Auswirkung auf den Vermögens- bzw. Ergebnishaushalt.

Bei Erstellung des Bundesfinanzgesetzes 2018 und 2019 kündigte die Bundesregierung an, flächendeckend Mietkosten zu hinterfragen, Quadratmeterpreise zu senken und so Einsparungen für die Ministerien zu erzielen. Die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. bot daraufhin ihren Mietern bzw. den Mietern ihrer Tochtergesellschaft ARE Austrian Real Estate GmbH unter anderem Zusätze zu bestehenden Mietverträgen an. Diese enthielten Mietzinsreduktionen im Gegenzug zu Kündigungsverzichten. Der RH erhob und analysierte diese Mietverträge bei den haushaltsleitenden Organen mit Unterstützung der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.

Neun Ministerien hatten im Jahr 2018 derartige Zusatzvereinbarungen abgeschlossen, in denen sie Kündigungsverzichte von bis zu 20 Jahren abgaben. Damit konnten die Ministerien monatliche Einsparungen von durchschnittlich 12 % erzielen. Am stärksten betroffen war das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung.

(2) Kündigungsverzichte waren auch bei Mieten für Betreuungseinrichtungen im Asylbereich gebräuchlich.

(3) Durch die Vereinbarung eines Kündigungsverzichts belasteten die Ministerien zum Teil in erheblichem Ausmaß ihre Budgets der künftigen Jahre. Die Verträge konnten zum Teil während der Dauer des Kündigungsverzichts aufgekündigt werden, jedoch war dies zumeist nicht wirtschaftlich (z.B. der Mietzins ist, unter Anrechnung von Vorteilen einer anderweitigen Verwertung durch den Vermieter, bis zum Ende

des Verzichtszeitraumes zu leisten; Namhaftmachung von Nachfolgemietern mit gleicher oder vergleichbarer Bonität zu denselben Bedingungen).

Insgesamt sieben Ministerien erfassten die sich daraus ergebenden Vorbelastungen nicht und das Bundesministerium für Inneres nur teilweise. Der RH beauftragte diese Ministerien mittels Mängelbehebung gemäß § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013, die Vorbelastungen ab dem Jahr 2019 bis zum Ende der jeweiligen Laufzeit des Kündigungsverzichts zu erfassen.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Anzahl der Mietverträge und die Höhe der im Rahmen des Mängelbehebungsverfahrens eingebuchten Vorbelastungen pro Ministerium bis zum Ende des Kündigungsverzichts des jeweiligen Mietvertrages:

Tabelle 9: Erfasste Vorbelastungen (Mängelbehebungsverfahren)

Untergliederung	Ministerium	Anzahl der Verträge	Summe der Vorbelastungen
			in EUR
UG 11, UG 18	Bundesministerium für Inneres	26	4.439.029,50
UG 15	Bundesministerium für Finanzen	17	87.457.276,08
UG 20	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz	1	499.208,40
UG 25	Bundeskanzleramt	1	720.000,00
UG 30, UG 31	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung	48	1.203.445.580,40
UG 40	Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort	3	15.397.590,93
UG 41	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie	3	14.716,56
UG 42	Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus	1	7.778.649,60
<b>Summe der erfassten Vorbelastungen im Rahmen des Mängelbehebungsverfahrens</b>			<b>1.319.752.051,47</b>

Quellen: BMI; BMF; BKA; BMBWF; BMDW; BMVIT; BMNT

29.2 Der RH kritisierte, dass Mietzahlungen, zu denen sich die Ministerien aufgrund eines Kündigungsverzichts verpflichtet hatten, nicht als Vorbelastung künftiger Finanzjahre im Bundesrechnungsabschluss abgebildet waren. Er beauftragte daher die davon betroffenen Ministerien<sup>19</sup> mittels Mängelbehebung gemäß § 9 RHG i.V.m.

<sup>19</sup> Bundesministerium für Inneres, Bundesministerium für Finanzen, Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, Bundeskanzleramt, Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie sowie Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus

§ 36 RLV 2013, die Vorbelastungen ab dem Jahr 2019 bis zum Ende der jeweiligen Laufzeit des Kündungsverzichts zu erfassen.

Die betroffenen Ministerien erfassten im Rahmen des Mängelbehebungsverfahrens Vorbelastungen in Höhe von insgesamt 1,320 Mrd. EUR.

Der RH empfahl allen Ministerien und Obersten Organen, zivilrechtliche Verpflichtungen, die in einem bzw. mehreren künftigen Finanzjahren zu Auszahlungen des Bundes führen, als Vorbelastung zu erfassen.

- 29.3 Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort führte in seiner Stellungnahme aus, künftig ein besonderes Augenmerk auf die ordnungsgemäße Verbuchung von Vorbelastungen zu legen.

## Bundesministeriengesetz–Novelle 2017

- 30.1 (1) Mit der BMG–Novelle 2017 gingen auch umfassende Umstrukturierungen des Bundeshaushalts einher. Allein mit dem im Februar 2018 beschlossenen gesetzlichen Budgetprovisorium (BGBl. I 5/2018) wurden Aufwendungen in Höhe von 480,86 Mio. EUR und Erträge in Höhe von 306,29 Mio. EUR in andere Detailbudgets umgruppiert. Betroffen waren davon zwölf Untergliederungen. Dabei handelte es sich unter anderem um kleinteilige Aufgabenverschiebungen, die nur Teile von Detailbudgets betrafen.

Die Umstrukturierungen hatten zur Folge, dass die bis zur technischen Umsetzung getätigten Aufwendungen und Erträge (bzw. Auszahlungen und Einzahlungen) in die „neuen“ Detailbudgets umgebucht werden mussten. Die Aufspaltung der UG 11 Inneres in zwei Untergliederungen (UG 11 Inneres und UG 18 Asyl/Migration) erfolgte erst mit dem Beschluss des Bundesfinanzgesetzes 2018 am 19. April 2018 (BGBl. I 18/2018). Das Bundesministerium für Finanzen führte die Umbuchungen auf Antrag zentral durch.

(2) Neben den Aufwendungen und Erträgen mussten auch die Vermögenswerte und Fremdmittel in die nunmehr zugeordneten Detailbudgets bzw. Untergliederungen umgebucht werden. Dazu erstellten die haushaltsleitenden Organe Übergabelisten, die das Bundesministerium für Finanzen ebenfalls zentral verarbeitete. Die Umbuchungen erfolgten erfolgsneutral über das Eigenkapital (innerhalb der Position C. Nettovermögen der Vermögensrechnung).

Der RH konnte diese Umbuchungen im Haushaltsverrechnungssystem des Bundes nicht gesamthaft nachvollziehen, da die zentralen Umbuchungen je nach Art des Vermögensgegenstandes bzw. Fremdmittels nach unterschiedlichen Mustern erfolgten.

Exemplarisch werden Verschiebungen der zentralen Positionen der Vermögensrechnung gezeigt:

- Die häufigsten Umbuchungen betrafen **Sachanlagen**. Am stärksten waren die Untergliederungen des Bundesministeriums für Inneres (UG 11 Inneres und UG 18 Asyl/Migration) davon betroffen:

Tabelle 10: Umbuchungen der Buchwerte von Sachanlagen zwischen Untergliederungen im Jahr 2018

Untergliederung	Buchwert abgegebener Sachanlagen	Buchwert übernommener Sachanlagen
	in EUR	
10 Bundeskanzleramt	1.490.797,62	46.706,51
11 Inneres	19.064.607,80	
12 Äußeres		451.215,68
13 Justiz und Reformen	39.034,65	1.269.621,13
14 Militärische Angelegenheiten	132.943,78	
15 Finanzverwaltung	8.857,71	
17 Öffentlicher Dienst und Sport		289.217,79
18 Asyl/Migration		19.064.607,80
21 Soziales und Konsumentenschutz		763.252,11
24 Gesundheit	831.108,35	
25 Familien und Jugend	12.985,60	51.570,97
32 Kunst und Kultur		11.732,01
40 Wirtschaft	464.213,62	13.053,69
42 Landwirtschaft, Natur und Tourismus		83.571,44
<b>Summe</b>	<b>22.044.549,13</b>	<b>22.044.549,13</b>

Quelle: Haushaltsverrechnungssystem des Bundes

- Vier **Beteiligungen** wurden einer anderen Untergliederung zugeordnet. Mit der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. war eine der Beteiligungen des Bundes mit dem höchsten Buchwert betroffen (TZ 8). Die Bundessporteinrichtungen GmbH wurde im Jahr 2018 der neu gegründeten Bundes-Sport GmbH übertragen (TZ 7).

Tabelle 11: Umbuchungen der Buchwerte von Beteiligungen zwischen Untergliederungen im Jahr 2018

Beteiligung	Buchwert zum 31. Dezember 2017	Abgebende Untergliederung	Aufnehmende Untergliederung
Nationale Anti Doping Agentur	210.998,91	14 Militärische Angelegenheiten	17 Öffentlicher Dienst und Sport
Bundessporteinrichtungen GmbH	33.402.746,47		
Energie-Control Austria	54.973,17	40 Wirtschaft	43 Umwelt, Energie und Klima
Bundesimmobilien-gesellschaft m.b.H.	1.166.697.293,30		45 Bundesvermögen
<b>Summe</b>	<b>1.200.366.011,85</b>		

Quelle: Haushaltsverrechnungssystem des Bundes

- Umbuchungen von **Vorräten** erfolgten nur im Sportbereich zwischen der UG 14 Militärische Angelegenheiten und UG 17 Öffentlicher Dienst und Sport (160.503,03 EUR). Vom Vorratsstand der UG 11 Inneres zum 1. Jänner 2018 in Höhe von 14,39 Mio. EUR gab es keine Übertragungen zur neu geschaffenen UG 18 Asyl/Migration.
- Von den **Rückstellungen** wurden rd. 75,33 Mio. EUR zwischen den Untergliederungen verschoben. Die exakten Verschiebungen zwischen den Untergliederungen waren aufgrund der komplexen Buchungslogik der Personalarückstellungen für den RH nicht nachvollziehbar (**TZ 22**). Von den Rückstellungen für Prozesskosten wechselten 37.500 EUR von der ehemaligen UG 24 Gesundheit und Frauen in die UG 21 Soziales und Konsumentenschutz. Die UG 11 Inneres gab Rückstellungen für Prozesskosten in Höhe von 390.617,28 Mio. EUR an die UG 18 Asyl/Migration ab.

(3) Der RH stellte zudem fest, dass die Forderungen und Verbindlichkeiten nicht vollständig an die gemäß BMG-Novelle 2017 neu zugeordneten Detailbudgets übergeben wurden. Er beauftragte daher eine Mängelbehebung zur Ausbuchung der fehlerhaft ausgewiesenen Forderungen und Verbindlichkeiten (**TZ 31**).

Wie bereits in **TZ 12** ausgeführt, wurde die Anzahlung zur Abgeltung der nichtregulatorischen Tätigkeiten der Energie-Control Austria nicht an das zuständige Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (UG 43 Umwelt, Energie und Klima) übergeleitet. Der RH beauftragte diesbezüglich ebenfalls eine Mängelbehebung.

(4) Haushaltsleitende Organe sind gemäß § 6 Abs. 1 Z 3 BHG 2013 neben den Obersten Organen auch die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler und die übrigen Bundesministerinnen und Bundesminister, soweit sie mit der Leitung eines Bundesministeriums betraut sind.

Gemäß Art. 77 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz (**B-VG**) werden die Zahl der Bundesministerien, ihr Wirkungsbereich und ihre Einrichtung durch Bundesgesetz bestimmt. Darüber hinaus kann der Bundespräsident die sachliche Leitung bestimmter, zum Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes gehörender Angelegenheiten, und zwar auch einschließlich der Aufgaben der Personalverwaltung und der Organisation, unbeschadet des Fortbestandes ihrer Zugehörigkeit zum Bundeskanzleramt eigenen Bundesministern übertragen; solche Bundesminister haben bezüglich der betreffenden Angelegenheiten die Stellung eines zuständigen Bundesministers<sup>20</sup>.

Das BMG in der Fassung BGBl. I 164/2017 (BMG-Novelle 2017) legte neben dem Bundeskanzleramt elf weitere Bundesministerien fest.<sup>21</sup>

Mit Entschlüssen des Bundespräsidenten wurde dem damaligen Bundesminister im Bundeskanzleramt Mag. Gernot Blümel<sup>22</sup> und der damaligen Bundesministerin im Bundeskanzleramt, Mag. Dr. Juliane Bogner-Strauss<sup>23</sup>, die sachliche Leitung bestimmter, zum Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes gehörender Angelegenheiten übertragen. Ob damit auch – im jeweiligen Wirkungsbereich – die Funktion eines haushaltsleitenden Organs übertragen wurde, war nicht explizit festgehalten.

Der Kommentar zum Bundeshaushaltsgesetz 2013<sup>24</sup> führt dazu aus, dass „auch Kanzleramtsminister als haushaltsleitende Organe fungieren können“. Diese Ansicht wird damit begründet, dass dies insbesondere „im Hinblick auf die Zuständigkeit der Personalverwaltung und deren Zusammenhang mit dem Haushaltswesen zweckmäßig“ sei.

Auch in einem Kommentar zu Art. 77 Abs. 3 B-VG<sup>25</sup> wird festgehalten, dass im Hinblick auf seinen Aufgabenbereich auch ein Kanzleramtsminister haushaltsleitendes Organ im Sinn des – damaligen, jedoch inhaltlich mit § 6 BHG 2013 gleichlautenden – § 5 BHG ist.

---

<sup>20</sup> Art. 77 Abs. 3 B-VG

<sup>21</sup> Abschnitt I, § 1 Abs. 1 BMG

<sup>22</sup> Entschlüsselung des Bundespräsidenten, mit der die sachliche Leitung bestimmter, zum Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes gehörender Angelegenheiten einem eigenen Bundesminister übertragen wird, BGBl. II 3/2018

<sup>23</sup> Entschlüsselung des Bundespräsidenten, mit der die sachliche Leitung bestimmter, zum Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes gehörender Angelegenheiten einem eigenen Bundesminister übertragen wird, BGBl. II 4/2018

<sup>24</sup> Lödl M., Antl E., Janik S., Petridis-Pierre E., Pfau C.; Bundeshaushaltsrecht BHG 2013 – BHV 2013, 4. Auflage 2019, Kommentar zu § 6 BHG 2013

<sup>25</sup> Raschauer in Korinek/Holoubek, Bundesverfassungsrecht, Rz 54 zu Art. 77 Abs. 3 B-VG

30.2 Der RH kritisierte die unvollständige Übergabe von Forderungen und Verbindlichkeiten zwischen abgebenden und aufnehmenden Ministerien.

Der RH verwies darauf, dass die durch die BMG–Novelle 2017 verursachten Umbuchungen zwischen Detailbudgets bzw. Untergliederungen nicht gesamthaft nachvollzogen werden konnten. Dies resultierte aus den je nach Art des Vermögensgegenstands unterschiedlichen Verbuchungsvorgängen.

Der RH empfahl allen Ministerien und Obersten Organen, die mit Änderungen der Budgetstruktur einhergehenden Umbuchungen von Aufwendungen und Erträgen bzw. Vermögenswerten und Fremdmitteln systematisch und vollständig zu dokumentieren. Dem Bundesministerium für Finanzen empfahl er, alle Umbuchungen im HV–SAP entsprechend zu kennzeichnen, um die Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit der durch Organisationsänderungen ausgelösten Verbuchungen sicherzustellen.

Weiters stellte der RH fest, dass die mit der BMG–Novelle 2017 verbundenen kleinteiligen Aufgabenverschiebungen, die nur Teile von Detailbudgets betrafen, Vorjahresvergleiche verunmöglichten und die Transparenz des Bundeshaushalts beeinträchtigten.

Der RH empfahl daher allen Ministerien und Obersten Organen, im Zuge von Organisationsänderungen detaillierte Überleitungstabellen anzufertigen. Diese Unterlagen wären dem RH und den mit der Erstellung des Bundesrechnungsabschlusses beauftragten Stellen zur Verfügung zu stellen.

Der RH wies darauf hin, dass sich aus der derzeitigen Rechtslage nicht zweifelsfrei ableiten lässt, ob Bundesministerinnen und Bundesministern, denen gemäß Art. 77 Abs. 3 zweiter Satz B–VG mit Entschließung des Bundespräsidenten Angelegenheiten aus dem Wirkungsbereich des Bundeskanzleramts übertragen wurden, für ihren Wirkungsbereich auch die Funktion eines haushaltsleitenden Organs im Sinn des § 6 BHG 2013 zukommt.

Der RH empfahl dem Bundesministerium für Finanzen gemeinsam mit dem Bundeskanzleramt, im BHG 2013 die Definition des haushaltsleitenden Organs zu schärfen. Darüber hinaus wäre zu regeln, inwieweit mit der Übertragung der sachlichen Leitung bestimmter Angelegenheiten aus dem Wirkungsbereich des Bundeskanzleramts an eine eigene Bundesministerin bzw. an einen eigenen Bundesminister durch Entschließung des Bundespräsidenten auch die Übertragung der Funktion des haushaltsleitenden Organs verbunden ist bzw. sein muss. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine Kanzleramtsministerin bzw. ein Kanzleramtsminister Oberstes Organ im Sinne des Art. 19 B–VG ist.

- 30.3 Das Bundesministerium für Finanzen konnte die Kritik des RH in Bezug auf die Erstellung von Überleitungstabellen nicht nachvollziehen. Die automatisiert durchgeführten Buchungen im Haushaltsverrechnungssystem des Bundes aufgrund von Organisationsänderungen seien entsprechend gekennzeichnet sowie in eigenen Tabellen aufgezeichnet. Bei Organisationsänderungen kämen für Übertragungsbuchungen in den einzelnen Haushalten verschiedene Umbuchungswerkzeuge (Programme) bzw. Umbuchungsmethoden zum Einsatz.

Zu der Eigenschaft von Kanzleramtsministern als haushaltsleitende Organe führte das Bundesministerium für Finanzen aus, dass die Rechtslage seit Jahren unverändert sei. Soweit das Bundeskanzleramt eine entsprechende Klarstellung für erforderlich halte, könnten im Rahmen einer BHG–Novelle die Haushaltsvorschriften diesbezüglich nachgeschärft werden.

Das Bundeskanzleramt stimmte dem RH zu, dass die in den Erläuterungen zur 4. Auflage des BHG 2013 (Erscheinungsdatum 15. April 2019) enthaltene Definition des haushaltsleitenden Organs „nachzuschärfen“ wäre, auch im Hinblick auf einen Widerspruch im Kommentar.

- 30.4 Der RH entgegnete dem Bundesministerium für Finanzen, dass er zwar einzelne Umbuchungsvorgänge identifizieren konnte, auf den von den Umbuchungen betroffenen Kapitalkonten erfolgten jedoch auch Verbuchungen, die nicht entsprechend gekennzeichnet waren. Der Zusammenhang mit der BMG–Novelle 2017 konnte in diesen Fällen nicht beurteilt werden.

Der RH wies gegenüber dem Bundesministerium für Finanzen und dem Bundeskanzleramt auf das Spannungsverhältnis zwischen der Rolle eines haushaltsleitenden Organs und jener der Kanzleramtsministerin bzw. des Kanzleramtsministers hin.

## Unvollständige Übertragung von Vermögenswerten bzw. Fremdmitteln zwischen Detailbudgets

- 31.1 Im Finanzjahr 2018 führten einige Ministerien und Oberste Organe Organisationsänderungen durch. Diese Organisationsänderungen waren teilweise auf die im Finanzjahr 2018 in Kraft getretene BMG–Novelle 2017 zurückzuführen, teilweise waren innerorganisatorische Gründe maßgebend.

Diese Organisationsänderungen erforderten Umstrukturierungen (Neuanlagen und Auflassungen) von Detailbudgets. Die Ministerien und Obersten Organe hatten mit der Auflassung von Detailbudgets auch sämtliche darin geführte Vermögenswerte und Schulden auf das übernehmende Detailbudget zu übertragen. Unterblieb die Übertragung, wiesen organisatorisch nicht mehr vorhandene Detailbudgets in der

Vermögensrechnung noch Vermögenswerte und Fremdmittel auf. Der RH stellte fest, dass zwölf Detailbudgets Vermögensgegenstände bzw. Schulden in den Vermögensrechnungen aufwiesen, obwohl diese Detailbudgets im Laufe des Jahres 2018 aufgelassen wurden.

- 31.2 Der RH kritisierte, dass mehrere Ministerien im Zuge von Organisationsänderungen keine vollständige Übertragung von Vermögenswerten und Schulden aufgelassener Detailbudgets vornahmen. Die unvollständige Übertragung führte zu fehlerhaften Vermögensrechnungen einzelner Untergliederungen.

Dementsprechend beauftragte der RH das Bundeskanzleramt, das Bundesministerium für Inneres, das Bundesministerium für Landesverteidigung, das Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort sowie das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie mit einer Mängelbehebung gemäß § 9 RHG i.V.m. § 36 RLV 2013, die Vermögenswerte und Schulden der aufgelassenen Detailbudgets auf die übernehmenden Detailbudgets zu übertragen. Damit sollte für das Finanzjahr 2018 eine möglichst getreue Darstellung der Vermögenslage und eine periodengerechte Darstellung gewährleistet werden.

Der RH empfahl allen Ministerien und Obersten Organen sicherzustellen, dass bei jeder Umstrukturierung von Detailbudgets die Übertragung sämtlicher, darin geführter Vermögenswerte und Schulden erfolgt.

- 31.3 Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort führte in seiner Stellungnahme aus, dass im Rahmen der BMG-Novelle 2017 Überleitungstabellen entsprechend befüllt und zur Erfassung an das BMF weitergeleitet worden wären. Mit Ausnahme der Anzahlung zur Energie-Control GmbH seien sämtliche Vermögenswerte und Schulden korrekt übertragen.

## Zeitliche Abgrenzung

- 32.1 (1) Gemäß § 89 Abs. 2 BHG 2013 sind die Geschäftsfälle in der Ergebnis- und Vermögensrechnung periodengerecht jenem Finanzjahr zuzuordnen, dem sie – unabhängig vom tatsächlichen Zahlungsfluss – wirtschaftlich zugehören. Das Bundesministerium für Finanzen stellte dafür technische Lösungen im HV-SAP zur Verfügung.<sup>26</sup> Eine Zusammenfassung der bestehenden technischen Lösungen und deren Anwendung fanden sich in einem Erlass des Bundesministeriums für Finanzen aus dem Jahr 2018.<sup>27</sup>

Die zur Verfügung stehenden technischen Lösungen setzten allerdings voraus, dass die Eingaben im HV-SAP innerhalb einer vorgegebenen Frist erfolgen. Die haushaltsführenden Stellen hatten ihre Arbeitsabläufe und Informationsflüsse dementsprechend einzurichten, um dies zu ermöglichen.

(2) Für den Bundesrechnungsabschluss 2018 hatten die haushaltsführenden Stellen bis zum 18. Jänner 2019 die Jahresabschlussarbeiten durchzuführen. In diesem Zeitraum sollten insbesondere all jene Geschäftsfälle, die das Jahr 2018 betrafen, erfasst werden. Spätere Erfassungen und Berichtigungen für das Jahr 2018 waren nur mehr im Amtshilfverfahren bzw. im Wege einer Mängelbehebung gemäß § 36 RLV 2013 möglich. Mängelbehebungen für den Bundesrechnungsabschluss 2018 konnten bis spätestens 29. März 2019 beauftragt werden.

Da der RH wiederholt Mängel bei der zeitlichen Zuordnung<sup>28</sup> von Belegen festgestellt hatte, die auf zu spät eingetroffene Rechnungen zurückzuführen waren, stellte das Bundesministerium für Finanzen eine zusätzliche technische Möglichkeit im HV-SAP zur Verfügung. Damit konnten die betroffenen Geschäftsfälle auch noch nach dem 18. Jänner 2019 dem richtigen Finanzjahr zugeordnet werden. Bis zum 15. März 2019 konnte bei der Erfassung von Belegen im HV-SAP ein Kennzeichen („V“) gesetzt werden, das eine automatisierte Abgrenzung in das Jahr 2018 ermöglichte. Eine gesonderte Mängelbehebung für die korrekte Zuordnung war nicht mehr erforderlich.

Die haushaltsführenden Stellen nutzten diese Möglichkeit durchgängig. Im Erlass des Bundesministeriums für Finanzen fehlte allerdings der technische Hinweis, welche Geschäftsfälle von dieser Umbuchungslogik umfasst waren. Die haushaltsführenden Stellen setzten somit das Kennzeichen auch bei Geschäftsfällen, für die eine Abgrenzung in der zur Verfügung gestellten Form technisch nicht vorgesehen war,

<sup>26</sup> siehe dazu Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2016, Textteil Band 4b: Qualität der Ergebnisrechnung, TZ 3 bis TZ 7

<sup>27</sup> Verrechnungsanweisung betreffend die Verrechnung von Aufwendungen und Erträgen aus Vorperioden abhängig vom Erfassungszeitpunkt bzw. Kenntnisnahme der Geschäftsfälle, GZ BMF-111500/0039-II/11-HV/2018

<sup>28</sup> siehe z.B. Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2015, Textteil Band 3: Ergebnisse der § 9 Prüfungen, TZ 15 bis TZ 18; Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2016, Textteil Band 4c: Ergebnisse der § 9 Prüfungen, TZ 16 bis TZ 18 und Textteil Band 4b: Qualität der Ergebnisrechnung, TZ 8

etwa bei Geschäftsfällen, die als Erträge zu verbuchen waren oder nur die Vermögensrechnung betrafen. Im Zeitraum Jänner bis März 2019 betraf dies Geschäftsfälle in Höhe von rd. 1,5 Mio. EUR (im Saldo).

(3) Geschäftsfälle, die nach Ablauf aller Berichtigungstermine von den haushaltsführenden Stellen nicht mehr periodengerecht erfasst werden konnten, waren ab dem Jahr 2018 bei Verbuchung mit dem Kennzeichen „W“ zu versehen.<sup>29</sup> Damit war es möglich, periodenfremde Aufwendungen und Erträge für eine spätere Auswertung zu kennzeichnen.<sup>30</sup> Im Jahr 2018 waren dies rd. 194 Mio. EUR an periodenfremden Erträgen und rd. 258 Mio. EUR an periodenfremden Aufwendungen.

Eine Auswertung aller Buchungen für das Jahr 2019 bis Ende März des Jahres ergab, dass darin rd. 9 Mio. EUR an periodenfremden Erträgen und rd. 24 Mio. EUR an periodenfremden Aufwendungen mit dem Kennzeichen „W“ versehen waren. Der RH identifizierte darunter auch Geschäftsfälle, die das Jahr 2018 betrafen und für die den haushaltsführenden Stellen die im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten vorgesehenen Berichtigungsmöglichkeiten noch zur Verfügung standen.

32.2 (1) Der RH hob hervor, dass das Bundesministerium für Finanzen eine technische Lösung für die periodengerechte Zuordnung von Erträgen und Aufwendungen auch nach Ablauf der regulären Erfassungsfrist durch das Setzen des Kennzeichens „V“ zur Verfügung stellte. Das Kennzeichen „W“ ermöglichte eine spätere Auswertung periodenfremder Erträge und Aufwendungen. Der RH wies allerdings darauf hin, dass die im Erlass dargestellten technischen Möglichkeiten einer periodengerechten Zuordnung die haushaltsführenden Stellen nicht davon befreiten, Arbeitsabläufe und Informationsflüsse so einzurichten, dass alle relevanten Informationen und Unterlagen rechtzeitig zur Verfügung stehen, um eine periodengerechte Erfassung der Geschäftsfälle zu gewährleisten.

(2) Der RH hielt weiters fest, dass die haushaltsführenden Stellen durchgängig die Möglichkeit einer periodengerechten Zuordnung von Geschäftsfällen mithilfe des Kennzeichens „V“ nutzten, aber nicht sämtliche Eingaben zu einer periodengerechten Zuordnung führten. Der RH wies auch darauf hin, dass das Bundesministerium für Finanzen in seinem diesbezüglichen Erlass jene Geschäftsfälle, in denen das Kennzeichen „V“ eine periodengerechte Zuordnung ermöglichte, nicht ausreichend konkretisierte. Es fehlte ein technischer Hinweis, welche Geschäftsfälle von der Umbuchungslogik umfasst waren.

<sup>29</sup> Verrechnungsanweisung betreffend die Verrechnung von Aufwendungen und Erträgen aus Vorperioden abhängig vom Erfassungszeitpunkt bzw. Kenntnisnahme der Geschäftsfälle, GZ BMF–111500/0039–II/11–HV/2018

<sup>30</sup> Die Konten „Aufwendungen aus Vorperioden“ und „Erträge aus Vorperioden“ waren nicht mehr zu verwenden, da diese in der Vergangenheit die Struktur der Aufwendungen und Erträge verfälschten und damit die Aussagekraft der Abschlussrechnungen beeinträchtigen.

Der RH empfahl dem Bundesministerium für Finanzen, den Erlass zur periodengerechten Zuordnung von Aufwendungen und Erträgen dahingehend zu konkretisieren, dass jene Fälle, in denen das Kennzeichen „V“ eine periodengerechte Zuordnung ermöglicht, genau spezifiziert werden. Zudem empfahl er dem Bundesministerium für Finanzen, die Funktion des Kennzeichens „V“ auch auf ertragseitige Buchungen auszuweiten.

(3) Der RH kritisierte, dass die haushaltsführenden Stellen vereinzelt periodenfremde Erträge und Aufwendungen mit dem Kennzeichen „W“ versahen, obwohl die im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten vorgesehenen Berichtigungsmöglichkeiten für eine periodengerechte Verbuchung noch zur Verfügung standen.

Der RH empfahl allen Ministerien und Obersten Organen, die im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten vorgesehenen Berichtigungsmöglichkeiten zu nutzen, um die periodengerechte Zuordnung ihrer Geschäftsfälle zu gewährleisten.

- 32.3 Das Bundesministerium für Finanzen wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Erlass zur periodengerechten Zuordnung von Aufwendungen und Erträgen nach mehrmaliger Abstimmung mit dem RH veröffentlicht worden sei. Das Abgrenzungskennzeichen „V“ sei bereits jetzt für ertragsseitige Buchungen verwendbar, dies sei auch von den Ressorts im Rahmen des Jahresabschlusses genutzt worden. Zukünftig werde jedenfalls eine Validierung die Verwendung von Abgrenzungskennzeichen für Fälle, in denen keine Abgrenzung vorgesehen ist, verhindern.
- 32.4 Der RH führte ergänzend aus, dass die Praxis die Notwendigkeit einer Konkretisierung des Erlasses zur Verwendung des Abgrenzungskennzeichens gezeigt hat. Einer Validierung zur Verwendung von Abgrenzungskennzeichen steht der RH positiv gegenüber.

## Buchhaltungsagentur des Bundes

### Stammdatenpflege

33.1 (1) In einem Fall stimmte die Adressangabe der Eingangsrechnung mit den hinterlegten Stammdaten im Haushaltsverrechnungssystem nicht überein. Im Haushaltsverrechnungssystem gab es die Möglichkeit, eine abweichende Adresse für Kreditoren anzulegen. Diese Eingabemöglichkeit war jedoch nicht wahrgenommen worden.

(2) Das Geschäftspartnermodell im Haushaltsverrechnungssystem sah die Abbildung von „Zentrale- bzw. Filiale-Beziehungen“ vor. Die Zentrale war mit der Grunddatenverwaltung verknüpft, die Filiale hingegen konnte manuell ergänzt werden. Betriebe gewerblicher Art von Geschäftspartnern waren als Filialen anzulegen. In einem Fall erfolgte dies nicht, wodurch die auf der Rechnung ausgewiesene UID-Nummer nicht im Haushaltsverrechnungssystem auffindbar war.

(3) Ein Leistungserbringer trat mit zwei unterschiedlichen Namen (Privatperson bzw. Unternehmen) gegenüber dem Bund auf. In einem Fall stimmte der ausgewählte Kreditor (Privatperson) im Haushaltsverrechnungssystem nicht mit dem Kreditor gemäß Eingangsrechnung (Unternehmen) überein.

(4) Die erläuternden Bemerkungen zum § 119 Abs. 3 BHV 2013 ebenso wie die Vorschriften des § 11 Abs. 1 Z 3 Umsatzsteuergesetz 1994 sahen vor, dass Eingangsrechnungen, mit einem Rechnungsbetrag von über 400 EUR und einem gesonderten Ausweis der Umsatzsteuer, unter anderem die UID-Nummer des Leistungserbringers aufweisen mussten. In einem Fall akzeptierte das Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz eine Eingangsrechnung mit gesondert ausgewiesener Umsatzsteuer und einem Rechnungsbetrag von über 400 EUR, welche keine UID-Nummer aufwies. Trotz des fehlenden Merkmals der Eingangsrechnung erfolgte die Verbuchung und die Auszahlung inklusive Umsatzsteuer auf das Bankkonto des Leistungserbringers durch die Buchhaltungsagentur.

33.2 (1) Der RH kritisierte, dass Angaben laut Eingangsrechnungen in einigen Fällen nicht mit den Stammdaten des Haushaltsverrechnungssystems übereinstimmten.

Der RH empfahl der Buchhaltungsagentur, bei jedem Gebarungsfall die Stammdaten der Kreditoren zu überprüfen und gegebenenfalls Filialen anzulegen bzw. die Stammdaten anzupassen.

(2) Der RH kritisierte, dass trotz fehlender Rechnungsmerkmale die Auszahlung durch die Buchhaltungsagentur veranlasst wurde.

Der RH empfahl der Buchhaltungsagentur, Vorkehrungen zu treffen, um Auszahlungen aufgrund unzulänglicher Beleggrundlagen zu verhindern.

- 33.3 Die Buchhaltungsagentur sagte zu, geeignete Maßnahmen zu setzen, um alle betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf die Wichtigkeit korrekter Stammdaten, deren Übereinstimmung mit den zugrunde liegenden Verrechnungsunterlagen sowie dem Umsatzsteuergesetz 1994 entsprechenden Rechnungen/Honorarnoten hinzuweisen.

## Schlussempfehlungen

34 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

### Alle Ministerien und Obersten Organe

- (1) Sobald Berechtigungen oder Verpflichtungen begründet oder in Aussicht gestellt werden, wären entsprechend den haushaltsrechtlichen Bestimmungen Obligos zu verrechnen. (TZ 3)
- (2) Belege wären unverzüglich vorzuerfassen und an die Buchhaltungsagentur zu übermitteln, damit vorgegebene Zahlungsziele eingehalten und Skontoverluste vermieden werden. (TZ 3)
- (3) Die Kontenplanverordnung 2013 wäre einzuhalten und die jeweils vorgesehenen Konten wären zu bebuchen. (TZ 3)
- (4) In der Ergebnisrechnung wären Aufwendungen periodengerecht im entsprechenden Finanzjahr zu erfassen. (TZ 3)
- (5) Einlangende Schriftstücke, die Auswirkungen auf die Gebarung haben, wären mit einem dem Bundeshaushaltsgesetz 2013 entsprechenden Eingangsvermerk zu versehen. (TZ 3)
- (6) Bei den verwalteten Rechtsträgern wäre zu prüfen, ob diese nach den haushaltsrechtlichen Bestimmungen (insbesondere gemäß § 46 Bundeshaushaltsverordnung 2013) in der Vermögensrechnung des Bundes als Beteiligung auszuweisen sind. (TZ 7)
- (7) Bei Organisationsänderungen wäre sicherzustellen, dass sämtliche Vermögenswerte und Fremdmittel an die aufnehmende Organisationseinheit übergeben werden. (TZ 12)
- (8) Bei den Arbeiten zur Erstellung der Abschlussrechnungen wären die Anzahlungskonten dahingehend zu prüfen, ob die darauf erfassten Anzahlungen noch offen sind, und offene Anzahlungen gegebenenfalls abzurechnen. (TZ 12)
- (9) Offene Bezugsvorschüsse wären regelmäßig abzustimmen, Differenzen aufzuklären und zu bereinigen. Ein besonderes Augenmerk wäre dabei auf Beträge zu legen, die bereits aus älteren Systemen in das Haushaltsverrechnungssystem des Bundes (HV-SAP) übernommen wurden. (TZ 13)

- (10) Offene (Rück-)Forderungen aus der Besoldung wären auf ihre Rechtmäßigkeit zu überprüfen. Sofern eine Abklärung nicht mehr möglich ist, wären die entsprechenden Forderungen wertzuoberichtigen. Insbesondere wäre zu prüfen, ob Rückforderungen, die älter als drei Jahre sind und gerichtlich nicht mehr verfolgt werden können und deren Entstehung nicht mehr nachvollziehbar ist, nicht gänzlich abzuschreiben wären. (TZ 14)
- (11) Im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten wären die Vorräte jährlich zu bewerten. Weiters wäre zu prüfen, ob die in den Abschlussrechnungen ausgewiesenen Vorräte tatsächlich Vorräte sind oder ausschließlich dem Verwaltungsbereich dienen und damit nicht zu aktivieren sind. (TZ 17)
- (12) In den bereits etablierten Geschäftsprozess zur Einschätzung des Risikos von Rechtsstreitigkeiten wäre die Beurteilung von Vertragsverletzungsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof explizit einzubinden. Damit wäre sichergestellt, dass eine regelmäßige Bewertung aller Vertragsverletzungsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof stattfindet und in die Abschlussrechnungen des Bundes einfließen kann. (TZ 26)
- (13) Zivilrechtliche Verpflichtungen, die in einem bzw. mehreren künftigen Finanzjahren zu Auszahlungen des Bundes führen, wären als Vorbelastung zu erfassen. (TZ 29)
- (14) Die mit Änderungen der Budgetstruktur einhergehenden Umbuchungen von Aufwendungen und Erträgen bzw. Vermögenswerten und Fremdmitteln wären systematisch und vollständig zu dokumentieren. (TZ 30)
- (15) Im Zuge von Organisationsänderungen wären detaillierte Überleitungstabellen anzufertigen. Diese Unterlagen wären dem RH und den mit der Erstellung des Bundesrechnungsabschlusses beauftragten Stellen zur Verfügung zu stellen. (TZ 30)
- (16) Bei jeder Umstrukturierung von Detailbudgets wäre sicherzustellen, dass die Übertragung sämtlicher darin geführter Vermögenswerte und Schulden erfolgt. (TZ 31)
- (17) Die im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten vorgesehenen Berichtigungsmöglichkeiten wären zu nutzen, um die periodengerechte Zuordnung von Geschäftsfällen zu gewährleisten. (TZ 32)

## Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres

- (18) Um bei allen Geschäftsfällen im Zusammenhang mit den österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland einen ordnungsgemäßen Gebarungsvollzug sicherzustellen, wären möglichst rasch die erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Diese hätten folgenden Anforderungen zu genügen:
- Unbefangenheit gemäß § 5 Abs. 5 BHG 2013 und § 9 Abs. 1 BHV 2013: Der Zahlungsempfänger bzw. die einzahlende Person darf an keinem Prozessschritt in der Haushaltsführung beteiligt sein.
  - Unvereinbarkeit gemäß § 10 Abs. 1 BHV 2013: Die Person, die die sachliche und rechnerische Richtigkeit bestätigt, darf nicht der Anordnende (Freigeber) sein.
  - Vier-Augen-Prinzip gemäß § 3 Abs. 1 BHV 2013: Der Anordnende (Freigeber) darf nicht bei der Aus- bzw. Einzahlung beteiligt sein. (TZ 4)
- (19) Die Ein- und Auszahlungen sollten entsprechend dem Kontoauszug für jedes Bankkonto periodengerecht in der Vermögensrechnung erfasst werden. (TZ 5)
- (20) Sämtliche Bank- und Kassabestände in fremder Währung sollten zum Bilanzstichtag mit dem Referenzkurs der Europäischen Zentralbank zum 31. Dezember 2018 bewertet werden. (TZ 6)

## Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung

- (21) In den Untergliederungen 30 Bildung und 31 Wissenschaft und Forschung wären sämtliche Aufwendungen und Auszahlungen zu budgetieren und in den Abschlussrechnungen darzustellen. Beschlossene Dividendenausschüttungen wären vollständig umzusetzen und Aufwendungen und Erträge bzw. Auszahlungen und Einzahlungen ungekürzt zu budgetieren. (TZ 10)

## Bundeskanzleramt

- (22) Vorkehrungen für eine laufende Erfassung der Zugänge an Kulturgütern wären zu treffen und Sammlungen jährlich in den Bundesrechnungsabschluss aufzunehmen. (TZ 11)
- (23) Das bereits entwickelte Tool zur Nachprüfung der Personalrückstellungen sollte den haushaltsleitenden Organen zur Verfügung gestellt werden. (TZ 20)
- (24) Die Berechnungsparameter für Personalrückstellungen sollten in Übereinstimmung mit dem Bundesministerium für Finanzen aktualisiert werden, um die Genauigkeit der ausgewiesenen Personalrückstellungen zu erhöhen,

damit diese ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage des Bundes abgeben. (TZ 21)

- (25) Das System der Verbuchung der Personalrückstellungen sollte neu aufgestellt werden, um auch die Bewegungsarten, d.h. die Ursachen der Erhöhungen und Verminderungen der Rücklagenstände, im Rückstellungsspiegel korrekt darzustellen. (TZ 23)
- (26) Bei einer Neuaufstellung der Verbuchungslogik von Personalrückstellungen sollte eine separate Berechnung des Zinseffektes bei langfristigen Rückstellungen berücksichtigt werden, um diesen – getrennt von den übrigen Bewegungsarten – im Rückstellungsspiegel korrekt auszuweisen. (TZ 23)

## Bundesministerium für Finanzen

- (27) Es sollte ein Konto „Gegebene Anzahlungen für Beteiligungen“ eröffnet werden, um entsprechende Anzahlungen korrekt in der Vermögensrechnung auszuweisen. (TZ 12)
- (28) Der Grundsatz der Transparenz wäre einzuhalten und thematisch zusammenhängende Buchungsvorgänge wären soweit möglich konsistent in der inhaltlich zuständigen Untergliederung zu verbuchen und zusammenfassend zu erläutern. (TZ 28)
- (29) Alle Umbuchungen im Haushaltsverrechnungssystem des Bundes wären entsprechend zu kennzeichnen, um die Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit der durch Organisationsänderungen ausgelösten Verbuchungen sicherzustellen. (TZ 30)
- (30) Der Erlass zur periodengerechten Zuordnung von Aufwendungen und Erträgen wäre dahingehend zu konkretisieren, dass jene Fälle, in denen das Kennzeichen „V“ eine periodengerechte Zuordnung ermöglicht, genau spezifiziert werden. Weiters wäre die Funktion des Kennzeichens „V“ auch auf ertragseitige Buchungen auszuweiten. (TZ 32)

## Bundeskanzleramt und Bundesministerium für Finanzen

- (31) Die kostenstellenbasierte Verbuchung von Aufwendungen aus der Dotierung und von Erträgen aus der Auflösung von Personalrückstellungen sollte umgestellt werden. Die monatliche Dotierung der Personalrückstellungen sollte aufgegeben werden, da diese keinen Mehrwert für die Aussagekraft der Ergebnisrechnung bot. (TZ 22)

- (32) Hinsichtlich der Personalarückstellungen wäre eine auf Einzelpersonenebene basierende Verbuchungslogik zu entwickeln, die einen korrekten Ausweis der Personalarückstellungen ermöglicht und dadurch die Transparenz der Entwicklung der Rückstellungen erhöht. (TZ 23)
- (33) Die Definition des haushaltsleitenden Organs im BHG 2013 wäre zu schärfen. Darüber hinaus wäre zu regeln, inwieweit mit der Übertragung der sachlichen Leitung bestimmter Angelegenheiten aus dem Wirkungsbereich des Bundeskanzleramts an eine eigene Bundesministerin bzw. an einen eigenen Bundesminister durch Entschließung des Bundespräsidenten auch die Übertragung der Funktion des haushaltsleitenden Organs verbunden ist bzw. sein muss. Dabei wäre zu berücksichtigen, dass eine Kanzleramtsministerin bzw. ein Kanzleramtsminister Oberstes Organ im Sinne des Art. 19 B-VG ist. (TZ 30)

### Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz

- (34) Die Systematik der Verbuchung von Forderungen wäre anzupassen, um die haushaltsrechtlichen Vorschriften zur Erfassung und zum Ausweis von Forderungen vollumfänglich zu erfüllen. Der Prozess des Forderungsmanagements wäre zu automatisieren und an das Haushaltsverrechnungssystem anzubinden. (TZ 15)

### Buchhaltungsagentur des Bundes

- (35) Die Stammdaten der Kreditoren wären bei jedem Gebarungsfall zu überprüfen und gegebenenfalls Filialen anzulegen bzw. die Stammdaten anzupassen. (TZ 33)
- (36) Es sollten Vorkehrungen getroffen werden, um Auszahlungen aufgrund unzulänglicher Beleggrundlagen zu verhindern. (TZ 33)



**Rechnungshof  
Österreich**

Wien, im Juni 2019

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

## Anhang: Stichproben je Untergliederung

UG	Untergliederung	zuständiges Ressort	Anzahl Stichproben	beanstandete Belege	Mängel in %	Mängel (1 Beleg kann mehrere Mängel enthalten)														
						Beleggrundlage	Betrag	Eingangsvermerk	sachliche und rechnerische Richtigkeit	zeitliche Zuordnung	Obligo	Eilmachrichtungsverfahren	Zahlungsziel	Kontenzuordnung	Belegart	Kreditorische Angaben				
01	Präsidentschaftskanzlei	Präsidentschaftskanzlei	90	0	0,0															
02	Bundesgesetzgebung	Parlamentsdirektion	45	0	0,0															
03	Verfassungsgerichtshof	Verfassungsgerichtshof	10	0	0,0															
04	Verwaltungsgerichtshof	Verwaltungsgerichtshof	10	0	0,0															
05	Volksanwaltschaft	Volksanwaltschaft	30	0	0,0															
06	<b>Rechnungshof</b>	<b>Rechnungshof</b>	die UG 06 Rechnungshof wurde von einem externen Wirtschaftsprüfer geprüft																	
10	Bundeskanzleramt	Bundeskanzleramt	60	5	8,3								1		4					
11	Inneres	Bundesministerium für Inneres	70	1	1,4								1							
12	Äußeres	Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres	95	9	9,5								5		4					
13	Justiz und Reformen	Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz	70	4	5,7								4							
14	Militärische Angelegenheiten	Bundesministerium für Landesverteidigung	60	2	3,3								2							
15	Finanzverwaltung	Bundesministerium für Finanzen	35	1	2,9								1							
16	<b>Öffentliche Abgaben</b>	<b>Bundesministerium für Finanzen</b>	keine Stichprobenprüfung																	
17	Öffentlicher Dienst und Sport	Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport	100	9	9,0										9					
18	Asyl/Migration	Bundesministerium für Inneres	95	5	5,3			1					2		2					1
20	Arbeit	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz	85	2	2,4							1			1					
21	Soziales und Konsumentenschutz	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz	35	7	20,0								7							
22	Pensionsversicherung	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz	10	0	0,0															
23	Pensionen- Beamtinnen und Beamte	Bundesministerium für Finanzen	25	1	4,0								1							
24	Gesundheit	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz	35	2	5,7										1					1
25	Familien und Jugend	Bundeskazleramt	80	10	12,5								2		6					2
30	Bildung	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung	95	38	40,0								34		5	1				
31	Wissenschaft und Forschung	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung	55	11	20,0							1	10							
32	Kunst und Kultur	Bundeskazleramt	35	7	20,0								7							
33	Wirtschaft (Forschung)	Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort	55	0	0,0															
34	Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie	20	0	0,0															
40	Wirtschaft	Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort	35	2	5,7										1	1				
41	Verkehr, Innovation und Technologie	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie	30	0	0,0															
42	Landwirtschaft, Natur und Tourismus	Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus	45	4	8,9								2		1	1				
43	Umwelt, Energie und Klima	Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus	30	1	3,3										1					
44	Finanzausgleich	Bundesministerium für Finanzen	10	0	0,0															
45	Bundesvermögen	Bundesministerium für Finanzen	40	2	5,0							1	1							
46	Finanzmarktstabilität	Bundesministerium für Finanzen	28	3	10,7								1		2					
51	<b>Kassenverwaltung</b>	<b>Bundesministerium für Finanzen</b>	keine Stichprobenprüfung																	
58	<b>Finanzierungen, Währungstauschverträge</b>	<b>Bundesministerium für Finanzen</b>	keine Stichprobenprüfung																	
	<b>Summen</b>		<b>1518</b>	<b>126</b>	<b>8,3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>81</b>	<b>0</b>	<b>37</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>4</b>				

Quelle: RH



# R H

