

Die Prüfung der öffentlichen Einnahmen

Austrian Court of Audit
Helga Kraus

Seminar Alicante

22./23. April 2010

Der österreichische Rechnungshof

Auftrag und Ziel, Aufgaben, Strategie,
Unabhängigkeit, Prüfungsprozesse

Prüfung der Abgabeneinnahmen

Internes Kontrollsystem, Risikomanagement

- **Der RH ist die oberste Finanzkontrolle für alle Verwaltungsebenen, das sind Bund, Länder und Gemeinden.**
- **Er erfüllt seinen – in der Bundesverfassung verankerten Auftrag - unmittelbar und unabhängig.**
- **Die Berichterstattung erfolgt an den Nationalrat, die Landtage und Gemeinderäte, abhängig von den Prüfungsthemen.**

- **Partnerschaft mit den Landesrechnungshöfen und dem Kontrollamt der Stadt Wien**
 - **Vereinbarung über die Zusammenarbeit**
 - **Abstimmung der Prüfungsprogramme in Bezug auf teilweise gleich gelagerte Prüfungszuständigkeiten**
 - **gemeinsame Prüfungsstandards sowie**
 - **aufeinander abgestimmte Positionen und Vorgehensweisen**

Verfassungsrechtlicher Auftrag

- Prüfung der gesamten staatlichen Gebarung

Ziel

- **Bestmöglicher Einsatz der öffentlichen Mittel**
 - RH überprüft, ob die öffentlichen Mittel rechtmäßig, sparsam, wirtschaftlich und zweckmäßig
 - im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung
 - aufgebracht und verwendet werden.

- **RH ist unmittelbar dem Gesetz unterstellt, unterliegt keinen Weisungen**
- **Dies äußert sich insbesondere in der**
 - **Personal- und Budgethoheit,**
 - **Erstellung des Prüfungsprogrammes, das überwiegend aus Initiativprüfungen besteht**
 - **Auswahl der Prüfungsthemen, der Prüfungsschwerpunkte, der Prüfungsmethodik und der Berichterstattung**

RH entscheidet weit gehend selbst, wann, wo, was zu prüfen ist.

Kernaufgaben

- Prüfen und Beraten

Gebarungüberprüfung

- Bund, Länder, Gemeinden > 20.000 Einwohner
- Rechtsträger, Stiftungen, Fonds, Anstalten
- Unternehmen > 50% öffentliche Beteiligung oder Beherrschung
- Kammern

Die Werte des RH sind im Leitbild und der Strategie festgelegt

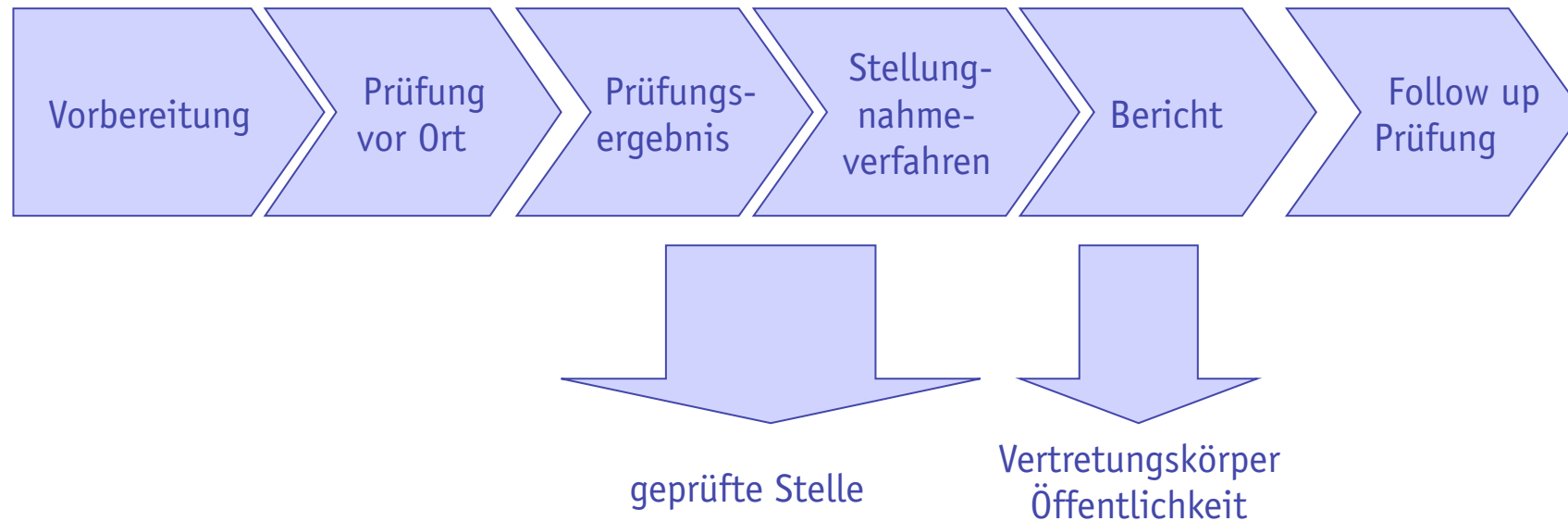
- **Unabhängigkeit**
- **Rechtsstaatlichkeit**
- **Nachhaltigkeit**
sachgerechte Beurteilung erfordert nachhaltige Betrachtungsweisen
- **Chancengerechtigkeit**
leistungsgerechte Voraussetzungen für alle Mitarbeiter
- **Objektivität und Glaubwürdigkeit**
objektiv und sachlich, frei von parteipolitischen Einflüssen

Prüfungsplanung

- **Jährliches Prüfungsprogramm aufbauend auf einer mittelfristigen Planung**
- **Strategische Prüfungsschwerpunkte**
 - aktuelle Handlungsfelder der Politik
 - Innovationen und Strukturreformen
 - Kontrollsysteme und wichtige Bereiche, bspw. Einhebung von Steuern, Auftragsvergaben, Förderungen
- **Schwerpunkte für die Auswahl der Prüfungsthemen**
 - Gebarungshöhe und Risikopotenzial
 - besonderes öffentliches Interesse usw.

Überprüfungen finden in strukturierten Prüfungsprozessen statt:

Folie 9



Ausrichtung der Prüfungstätigkeit

- Schwerpunktprüfungen: vertiefte Prüfung bestimmter Themen, Vorhaben oder Projekte
- Querschnittsprüfungen: horizontaler oder vertikaler Vergleich von Organisationen oder Systemen
- Follow-Up Prüfungen: verstärken die Wirksamkeit des RH
- Stichprobenprüfungen: üben eine präventive Wirkung aus
- Sonderprüfungen: auf Grund von Prüfungersuchen

Prüfung von öffentlichen Einnahmen

Prüfung von öffentlichen Einnahmen

Abgabenverwaltung – Ausgangslage und Risiken

Prüfungsthemen und –methoden

Feststellungen und Empfehlungen

Prüfungen von öffentlichen Abgaben im Zeitraum 2007-2009

- Betriebliche Veranlagung: Umsatzsteuer, Einkommensteuer, Körperschaftsteuer
- Umsatzsteuererstattung an nicht im Inland ansässige Unternehmer
- Arbeitnehmerveranlagung: Lohnsteuer (= Einkommensteuer der nicht selbstständig Beschäftigten)
- Energiesteuern
- Einbringung der Abgabenrückstände
- Betrugsbekämpfung – illegale Arbeitnehmerbeschäftigung

Die Finanzämter heben jährlich rd. 62 Mrd. EUR an Abgaben ein.

40
Finanzämter

7.434
Mitarbeiter

- 21 Mrd. EUR Umsatzsteuer
- 21 Mrd. Mill. EUR Lohnsteuer
- 3 Mrd. EUR Einkommensteuer
- 4 Mrd. EUR Körperschaftsteuer
- 13 Mrd. andere

Schwerpunkte der Abgabenverwaltung

- Gesetzlich vorgeschriebene Abgaben zu erheben
- Transparenz erhöhen und Vertrauen in das Abgabensystem zu schaffen
- Strategien zu entwickeln, um die Einhaltung der Abgabengesetze zu fördern und
- Strukturen zu schaffen, um Abgabenbetrug zu verhindern.

Situation in der Abgabenverwaltung

- Anstieg des Arbeitsanfalles
- Reduzierung der Anzahl der Mitarbeiter
- Wegfall einer Hierarchieebene durch eine Organisationsänderung
- Kontraktmanagement mit Ziel- und Leistungsvereinbarungen wurde eingeführt;
- Raschheit der Erledigungen teilweise höher eingeschätzt als deren Qualität.

Folgende Risiken wurden identifiziert:

- **Vielzahl an steuerpflichtigen Personen sowie zu besteuern den Leistungen**
- **Entwicklungen im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs**
- **Komplexität von Unternehmensstrukturen**
- **Komplexität der Vorschriften**
- **Kürzung des Personals und der finanziellen Mittel**
- **eingeschränkte Aus- und Weiterbildung**

Auf Grund der Risiken wählte der RH folgende Prüfungsthemen:

- Interne Kontrollsysteme
- Risikomanagement
- Ziele für die Tätigkeit der Abgabenverwaltung und die Erfüllung dieser Ziele
- Wirksamkeit der Kontrollen durch Finanzämter

Ziele

- Vergleich auf Basis ausgewählter Finanzämter

Internes Kontrollsystem - Ergebnisse der Prüfung

- **Weitreichende Befugnisse:** Mitarbeiter konnten sämtliche Arbeitsschritte in einem Verfahren alleine durchführen (Registrierung bis Erledigung von Rechtsmittel)
- **Das 4-Augen-Prinzip** war nur in Ausnahmen vorgesehen.
- **Interne Kontrollen zur Sicherstellung der Qualität** fanden nicht oder nicht im vorgesehenen Umfang statt.
- **Es kam zu fehlerhaften Vorschreibungen** und zur **Auszahlung von falschen Beträgen.**

Internes Kontrollsystem - Empfehlungen des RH

- **Verbesserung des internen Kontrollsystems durch:**
 - **sinnvolle Einschränkung der Befugnisse der Mitarbeiter**
 - **Ausweitung des 4-Augen-Prinzips**
 - **prozessinterne Kontrollen im EDV-System**
 - **interne Kontrollen im vorgesehen Umfang**
 - **verbesserte Weiterbildung der Mitarbeiter**

Risikomanagement - Vorgehensweise

- **Die Finanzämter führen nur bei einer bestimmte Anzahl an Abgabenerklärungen Prüfungen durch. Dabei handelt es sich um**
 - **Prüfungen der Angaben in der Abgabenerklärung im Finanzamt oder**
 - **in Kontakt mit dem Steuerzahler durch Einholung zusätzlicher Unterlagen oder um**
 - **Außenprüfungen.**

Risikomanagement – Auswahl der Risikofälle

- Die Fallauswahl erfolgt elektronisch auf Grund von Risikokriterien.
- Die Entwicklung, Auswahl und die Programmierung der Risikokriterien obliegen einer speziellen Einheit der Abgabenverwaltung.
- Nicht ausgewählte Fälle werden ohne weitere Nachforschungen erledigt.

Prüfungsmethoden des RH

- **Analyse der Risikokriterien insbesondere nach**
 - **Anzahl der Treffer**
 - **durchschnittliches steuerliches Mehrergebnis**
 - **Häufigkeit**
- **Analyse der Datenbanken**
- **Verwendung einer Prüfsoftware**

Ergebnisse der Analyse der Risikokriterien durch den RH

- **Es kamen zahlreiche Risikokriterien zur Anwendung, die**
 - **nur selten zu Korrekturen der Abgabenerklärungen führten**
 - **zu geringe steuerlichen Mehrergebnisse ergaben oder**
 - **die falschen Fälle zur Kontrolle auswählten.**
- **Eine regelmäßige Wartung der Daten in den Datenbanken unterblieb.**
- **Es waren daher oft veraltete Daten gespeichert. Dies minderte die Qualität der Fallauswahl.**

Risikomanagement – Beispiel

Prüfungsthema: Erstattung von Umsatzsteuer an ausländische Unternehmer

- Die Anträge auf Erstattung von Umsatzsteuer beliefen sich auf mehr als eine Mrd. EUR pro Jahr.
- Fallauswahl erfolgte größtenteils auf Grund nur eines Risikokriteriums. Dieses war auf ausländische Unternehmer nicht anwendbar.
- In Summe wurden mehr als eine Mrd. EUR ohne risikoadäquate Kontrollen ausgezahlt.

Risikomanagement - Empfehlungen des RH

Verbesserung der Risikoanalyse für die Fallauswahl durch:

- regelmäßige Wartung der Datenbasis für die Risikoanalyse
- Erhebung zusätzlicher Informationen
- umfassende Prüfung bei erstmaliger steuerlicher Registrierung
- aktuelle Daten über steuerpflichtige Personen und Unternehmen
- Informationsgewinnung durch Zugang zu internationalen Datenbanken

Vielen Dank für ihre Aufmerksamkeit !