



LANDESRECHNUNGSHOF
STEIERMARK

PRÜFBERICHT

Risikoaverse Finanzgebarung des
Landes Steiermark – Folgeprüfung

VORBEMERKUNGEN

Der Landesrechnungshof übermittelt gemäß Art. 52 Abs. 2 Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) idgF dem Landtag und der Landesregierung den nachstehenden Prüfbericht unter Einarbeitung der eingelangten Stellungnahmen einschließlich einer allfälligen Gegenäußerung.

Dieser Prüfbericht ist nach der Übermittlung über die Webseite <http://www.lrh.steiermark.at> verfügbar.

Der Landesrechnungshof ist dabei zur Wahrung berechtigter Geheimhaltungsinteressen, insbesondere im Hinblick auf den Datenschutz und auf Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, verpflichtet.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

In Tabellen und Anlagen des Prüfberichtes können bei den Summen von Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

Zitierte Textstellen und die eingelangten Stellungnahmen werden im Prüfbericht in kursiver Schriftart dargestellt.



LANDTAG STEIERMARK - LANDESRECHNUNGSHOF
Trauttmansdorffgasse 2 | 8010 Graz

lrh@lrh-stmk.gv.at

T +43 (0) 316 877 2250
F +43 (0) 316 877 2164

<http://www.landesrechnungshof.steiermark.at>



Berichtszahl: LRH-41872/2019-15

INHALTSVERZEICHNIS

KURZFASSUNG	4
1. ÜBERSICHT	6
2. ERGEBNIS DER FOLGEPRÜFUNG	8
3. FESTSTELLUNG DES LRH FÜR DEN LANDTAG STEIERMARK	13
4. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	15

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

A4	Abteilung 4 Finanzen
BFinG	Bundesfinanzierungsgesetz
ELAK	Elektronischer Akt
IKS	Internes Kontrollsystem
LRH	Landesrechnungshof Steiermark
L-VG	Landes-Verfassungsgesetz 2010
ÖBFA	Österreichische Bundesfinanzierungsagentur
StVO-RFG	Steiermärkische Verordnung zur risikoaversen Finanzgebarung

KURZFASSUNG

Der Landesrechnungshof (LRH) führte eine Folgeprüfung zur „risikoaversen Finanzgebarung des Landes Steiermark“ durch. Grundlage dieser Prüfung waren der Vorbericht aus dem Jahr 2018 (für den Zeitraum 1. Jänner 2018 bis 30. April 2018), der Maßnahmenbericht der Landesregierung und die Erhebungen des LRH.

In der vorliegenden Folgeprüfung wurde der Umsetzungsgrad der Empfehlungen erhoben.

Mit der Novelle der Steiermärkischen Verordnung zur risikoaversen Finanzgebarung (StVO-RFG) von September 2018 wurde das Eingehen vermeidbarer Risiken vollständig verboten und das Liquiditätsmanagement in die strategische Planung aufgenommen. Zudem wurden die Empfehlungen des LRH in Bezug auf die Schulden-, Liquiditätsmanagement- und Veranlagungsstrategie sowie den Risikobericht umgesetzt.

Die Empfehlungen zur Prüfung der Risikoaversität wurden zur Gänze umgesetzt, wobei in zwei Fällen eine anderweitige Umsetzung erfolgte. Da die Checklisten bisher unterjährig mehrfach geändert werden mussten, hätte eine Definition der Kontrollfelder als Muss-Felder bei jeder Änderung ein Hinzuziehen der IT-Abteilung erfordert. Die von den Risikomanagern ausgefüllten Checklisten werden aber täglich mit dem Elektronischen Akt (ELAK) verlinkt, somit besteht eine nachvollziehbare Dokumentation der Prozesse im Risikomanagement.

Ebenso wurde die Empfehlung des LRH, § 15 StVO-RFG und Art. 41-L-VG entsprechend anzupassen und die Adressaten des Risikoberichts in die rechtlichen Bestimmungen aufzunehmen, (anderweitig) umgesetzt. Eine entsprechende Aufnahme in Art. 41-L-VG erfolgte nicht. § 15 StVO-RFG enthält aber die Bestimmung, dass der Risikobericht jährlich zeitgleich mit dem Landesrechnungsabschluss zu erstellen ist. Zudem wurde dem LRH seitens der Finanzabteilung mitgeteilt, dass erstmals mit dem Rechnungsabschluss 2018 die Bestätigung der Einhaltung des § 2a Bundesfinanzierungsgesetzes im Zuge des Rechnungsabschlusses erfolgen wird. Dieser muss daher auch die entsprechenden Details enthalten, damit der Landtag in die Lage versetzt wird, diese Bestätigung zu beschließen. Aus diesem Titel sowie aus den Berichten im Zuge des Rechnungsabschlusses folgt gemäß Auskunft der Finanzabteilung, dass im Zuge des Rechnungsabschlusses auch über die Risiken zu berichten sein wird.

Im Zuge der Prüfung der Aufbau- und Ablauforganisation stellte der LRH fest, dass wesentliche Empfehlungen aus dem Jahr 2018 umgesetzt wurden.

Ein Dokument zur risikoaversen Finanzgebarung, das gesamthaft alle Vorgaben für eine risikoaverse Aufbau- und Ablauforganisation inklusive Internes Kontrollsystem (IKS) enthält, liegt nunmehr in der Abteilung 4 Finanzen auf.

Die im Finanzmanagement tätigen Mitarbeiter nahmen an thematisch passenden Seminaren teil. Weitere Seminarbesuche zu einschlägigen Themen sind geplant. In den jährlich stattfindenden Mitarbeiterorientierungsgesprächen werden weitere mitarbeiter-spezifische Ausbildungsmaßnahmen thematisiert.

Im Zuge der Funktionsprüfung stellte der LRH fest, dass für die Prozessabwicklung Checklisten eingeführt wurden. Bei den stichprobenmäßig geprüften Barvorlagen und

Abwicklungen von ÖBFA-Darlehen (Darlehen der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur) wurden diese Checklisten von den Mitarbeitern verwendet und anschließend im ELAK veraktet. Die Durchführung des Risikomanagements konnte somit gewährleistet und dokumentiert werden.

Vereinzelte Empfehlungen des LRH bei Barvorlagen und Darlehensaufnahmen nicht bzw. nicht vollständig umgesetzt. Entgegen der Empfehlung des LRH aus dem Jahr 2018 erfolgte bisher keine Prüfung und Dokumentation hinsichtlich der Einhaltung der Pouvoirgrenze bei der laufenden Darlehensabwicklung (Zins- und Tilgungszahlungen). Der LRH empfiehlt im Sinne der Rechtmäßigkeit und Nachvollziehbarkeit eine entsprechende Prüfung und Dokumentation bei allen zukünftigen Darlehensabwicklungen.

Stellungnahme Landesrat Anton Lang:

Die Pouvoirgrenze für laufende Zins- und Tilgungszahlungen wurde im Organisationshandbuch der A4 Finanzen mit Stand 09.05.2019 aufgehoben. Zukünftig erfolgt die Erteilung der Anordnung an die Landesbuchhaltung durch das Frontoffice unabhängig von der Betragshöhe.

Darüber hinaus empfiehlt der LRH die Anpassung einer schriftlichen Prozessbeschreibung sowie die Adaptierung eines ELAK-Musterprozesses.

Stellungnahme Landesrat Anton Lang:

Der Empfehlung des Landesrechnungshofes wurde entsprochen und der ELAK-Musterprozess bereits angepasst.

Der LRH stellt zudem fest, dass die Finanzmanagement-Prozesse in der Schulden-, Liquiditätsmanagement- und Veranlagungsstrategie 2019 bis 2022 in Umsetzung der Empfehlungen des LRH aus dem Bericht 2018 geändert bzw. angepasst wurden. Die daraus abgeleitete Kernprozessdarstellung mittels einer Geschäftsprozessmodellierungssoftware (ARIS) wurde bisher noch nicht entsprechend adaptiert. Um eine vollständige und korrekte Prozessdarstellung im Bereich des Finanzmanagements zu gewährleisten, empfiehlt der LRH die Anpassung der ARIS-Prozessmodelle an die Prozessdarstellungen in der Schulden-, Liquiditätsmanagement- und Veranlagungsstrategie 2019 bis 2022.

Stellungnahme Landesrat Anton Lang:

Die Empfehlung des Landesrechnungshofes wird derzeit umgesetzt.

1. ÜBERSICHT

<p>Prüfungsgegenstand</p>	<p>Der LRH überprüfte im Rahmen seiner Zuständigkeit die Risikoaversität des Landes Steiermark im Sinne der Grundsätze des Bundesfinanzierungsgesetzes (BFinG). Die Prüfung umfasste überwiegend den Zeitraum vom 1. Jänner 2018 bis 30. April 2018.</p> <p>Dieser Prüfbericht wurde im Kontrollausschuss beraten, zur Kenntnis genommen und vom Landtag Steiermark am 5. Juni 2018 mehrheitlich angenommen.</p> <p>Der LRH führte nunmehr eine Folgeprüfung der risikoaversen Finanzgebarung durch.</p>
<p>Politische Zuständigkeit</p>	<p>Gemäß der zum Zeitpunkt der Berichtsveröffentlichung geltenden Geschäftsverteilung der Mitglieder der Steiermärkischen Landesregierung liegt die politische Zuständigkeit bei Landesrat Anton Lang.</p>
<p>Rechtliche Grundlage</p>	<p>Die Prüfungszuständigkeit des LRH ist gemäß Art. 50 Abs. 1 Z. 1 Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) gegeben.</p> <p>Als Prüfungsmaßstäbe hat der LRH die ziffermäßige Richtigkeit, die Übereinstimmung mit den bestehenden Rechtsvorschriften, die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit heranzuziehen (Art. 49 Abs. 1 L-VG).</p> <p>Der LRH hat aus Anlass seiner Prüfungen Vorschläge für eine Beseitigung von Mängeln zu erstatten sowie Hinweise auf die Möglichkeit der Verminderung oder Vermeidung von Ausgaben und der Erhöhung oder Schaffung von Einnahmen zu geben (Art. 49 Abs. 3 L-VG).</p> <p>Enthält der Prüfbericht des LRH Beanstandungen oder Verbesserungsvorschläge, so hat die Landesregierung spätestens sechs Monate nach der Behandlung des Prüfberichtes im Landtag dem Kontrollausschuss zu berichten, welche Maßnahmen getroffen wurden (Maßnahmenbericht), sofern nicht der Kontrollausschuss mit einer Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder beschließt, von einem derartigen Bericht der Landesregierung abzusehen. Gegebenenfalls ist zu begründen, warum den Vorschlägen und Empfehlungen nicht entsprochen wurde (Art. 52 Abs. 4 L-VG).</p> <p>Von der Landesregierung wurde der Maßnahmenbericht am 22. November 2018 an den Kontrollausschuss übermittelt, in der Folge am 8. Jänner 2019 von diesem behandelt und am 15. Jänner 2019 vom Landtag beschlossen.</p> <p>Der LRH ist gemeinsam mit dem Kontrollausschuss des Landtages und den überprüften Stellen bemüht, den bestmöglichen Einsatz der</p>

	<p>öffentlichen Mittel sowie die ehestmögliche Umsetzung der aufgezeigten Einsparungspotenziale sicherzustellen. Aus diesem Grund evaluiert der LRH die nachhaltige Umsetzung seiner Empfehlungen, um so die Wirksamkeit von Gebarungüberprüfungen zu verstärken (Umsetzungskontrolle).</p> <p>Für diese Folgeprüfung wurden der nunmehr als Vorbericht bezeichnete Prüfbericht aus dem Jahr 2018, der Maßnahmenbericht und die Erhebungen des LRH bei der geprüften Stelle herangezogen.</p> <p>In der vorliegenden Folgeprüfung erhob der LRH den Umsetzungsstand der seinerzeitigen Empfehlungen und legte dazu folgende Parameter fest:</p> <ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt<input type="checkbox"/> teilweise umgesetzt bzw. in Umsetzung<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Stellungnahmen zum Prüfbericht	Die Stellungnahme von Landesrat Anton Lang ist in kursiver Schrift direkt in der Kurzfassung eingearbeitet.

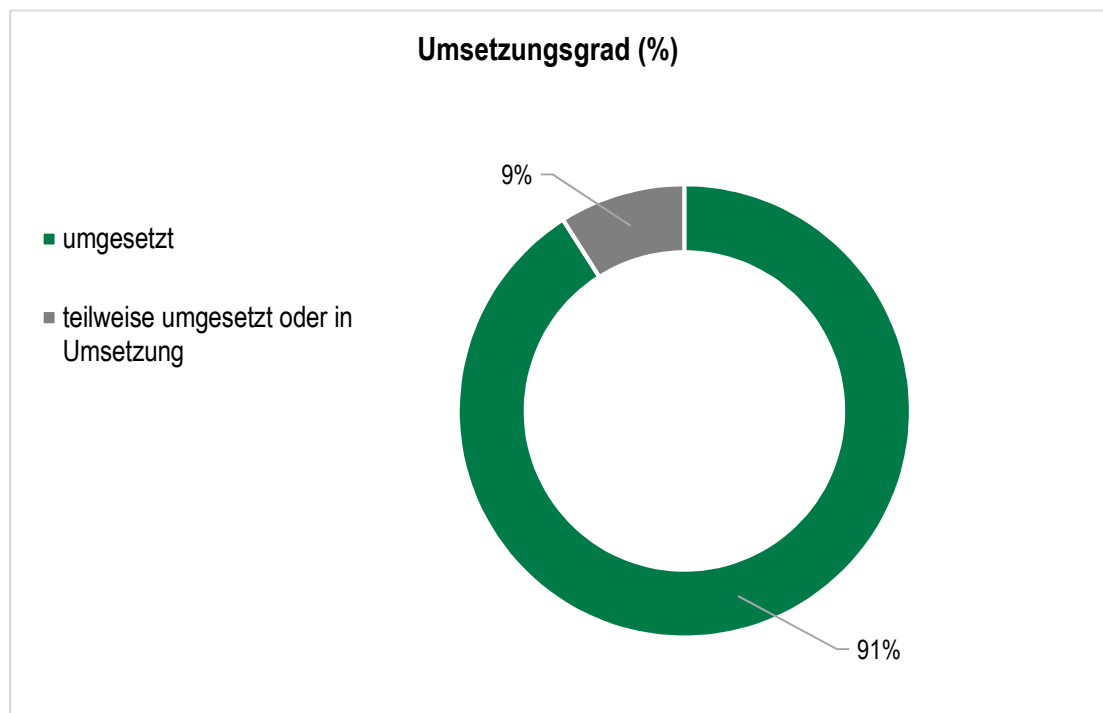
2. ERGEBNIS DER FOLGEPRÜFUNG

Der LRH überprüfte im Zuge der Folgeprüfung die Umsetzung der durchgeführten bzw. noch erforderlichen Maßnahmen auf Basis des Vorberichtes „Risikoaverse Finanzgebarung des Landes Steiermark“ aus dem Jahr 2018 und des vorgelegten Maßnahmenberichtes der Landesregierung.

Der Stand der Umsetzungen der Empfehlungen stellt sich wie folgt dar:

Von 22 **Empfehlungen** wurden

- 20 Empfehlungen vollständig umgesetzt (rund 91 %),
- 2 Empfehlungen teilweise umgesetzt bzw. sind in Umsetzung (rund 9 %).



Die folgende Tabelle zeigt eine Auflistung der im Vorbericht ausgesprochenen Empfehlungen, deren Behandlung im Maßnahmenbericht sowie den vom LRH im Zuge der Folgeprüfung erhobenen Umsetzungsstand:

Vorbericht 2018	Folgeprüfung 2019	
Empfehlung	Behandlung im Maßnahmenbericht	Umsetzungsstand
Kapitel 4: Verordnung zur risikoaversen Finanzgebarung		
4.2 Grundsatz der Risikoaversität		
Der LRH empfiehlt, für die Abwicklung von Fremdwährungs-, Aktien- sowie Optionsgeschäften anstelle des derzeitigen Gebotes einer „Hintanhaltung“ ein grundsätzliches Verbot in die StVO-RFG aufzunehmen. Strategische Beteiligungen des Landes – wie z. B. jene an der Energie Steiermark – sind von dieser Empfehlung ausgenommen.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt
4.3 Grundsatz der strategischen Planung und der Transparenz		
Der LRH empfiehlt, Regelungen für eine Liquiditätsmanagementstrategie in die StVO-RFG aufzunehmen	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt
Kapitel 5: Strategische Planung		
Der LRH empfiehlt im Sinne des IKS-Prinzips der Transparenz die Erstellung einer Strategie für die Veranlagung von Vermögen.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt
Die Veranlagungsstrategie sollte auch Bank-einlagen sowie deren Laufzeit miteinbeziehen. Ebenso sollte ein Verbot des Eingehens von Risiken aus Fremdwährungs-, Aktienpositions- und Optionsgeschäften Bestandteil davon sein.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt
5.1 Schuldenmanagementstrategie 2018 bis 2021		
Der LRH empfiehlt, Zielwerte für die Kennzahlen des abgeschlossenen Finanzjahres in die Bestandsanalyse aufzunehmen. Insbesondere das Risikomaß „Zinsfixierungszeitraum“ sollte mit einem Zielwert versehen werden.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt

Kapitel 6: Risikoaverse Finanzgebarung		
6.1 Prüfung der Risikoaversität		
Der LRH empfiehlt, die Übersichtstabelle der zulässigen Finanzinstrumente nachvollziehbarer zu gestalten und mit aktuell gültigen Wertgrenzen zu versehen.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt
Die Schuldenmanagementstrategie soll im Bedarfsfall unterjährig mittels Regierungssitzungsbeschluss an veränderte Rahmenbedingungen angepasst werden.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt
Der LRH empfiehlt, Liquiditätsrisiken im Risikobericht gemäß § 15 StVO-RFG darzustellen.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt
Der LRH empfiehlt, die Kontrollfelder der Checklisten jedenfalls als Muss-Felder zu definieren. Muss-Felder erzwingen im Gegensatz zu Kann-Feldern eine Bearbeitung und sichern somit auch eine entsprechende Dokumentation.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> anderweitig umgesetzt
Der LRH empfiehlt der Landesregierung, den Risikobericht entsprechend Art. 41 (8) L-VG gemeinsam mit dem Entwurf für den Landesrechnungsabschluss an den LRH zu übermitteln. In der Folge hat die Landesregierung den Risikobericht dem Landtag vorzulegen. § 15 StVO-RFG und Art. 41 L-VG wären entsprechend anzupassen und die Adressaten des Risikoberichts in die rechtlichen Bestimmungen aufzunehmen.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> anderweitig umgesetzt
Der LRH empfiehlt eine entsprechende Darstellung der getätigten Finanztransaktionen im Risikobericht. Für alle auf Geschäftsebene dargestellten Finanztransaktionen sollten Informationen wie Art des Geschäftes, Währung, Volumen, Abschluss-tag, Laufzeit sowie Risikokennzahlen aufgelistet werden. Tagesgeschäfte wie die tägliche Cash-Disposition könnten zusammengefasst dargestellt werden.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt

Kapitel 7: Aufbau- und Ablauforganisation		
7.1 Rechtliche Vorgaben		
7.1.2 Zeichnungsberechtigungen		
Der LRH empfiehlt dem Risikomanagement/ Backoffice, mittels Checkliste zur Risikobewertung die Einhaltung der Pouvoirgrenze jedenfalls zu prüfen und dies schriftlich zu dokumentieren.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt
7.1.4 Anforderungsprofil		
Der LRH empfiehlt, für die mit dem Finanzmanagement betrauten Mitarbeiter einen Fort- und Weiterbildungsplan auf Basis der konkreten Anforderungen sowie Tätigkeitsbereiche zu erstellen. Auf dieser Grundlage sollen fachspezifische Weiterbildungsveranstaltungen in regelmäßigen Abständen besucht werden.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt
7.1.5 Zusammenfassung		
Der LRH empfiehlt, ein entsprechendes Dokument zu erstellen, das alle Vorgaben für eine risikoaverse Aufbau- und Ablauforganisation inklusive IKS im Bereich des Finanzmanagements zentral beinhaltet.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt
7.2 Funktionsprüfung		
7.2.1 bis 7.2.4 Barvorlagen		
Um eine Risikobewertung vor Genehmigung des Tagessaldos zu gewährleisten, empfiehlt der LRH, dass der Bearbeiter im Backoffice vor der Genehmigung durch das Frontoffice die Tagessaldoberechnung mitzeichnet. Diesbezüglich sollten auch die Prozessvorgaben angepasst werden.	Ja	<input type="checkbox"/> in Umsetzung
Der LHR empfiehlt, mittels einer vordefinierten Checkliste die Durchführung einer Risikobewertung durch das Backoffice zu dokumentieren und im ELAK zu verakten.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt
Der LRH empfiehlt für den Prozess „Tagessaldo“, einen entsprechenden Musterprozess	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt

im ELAK zu erstellen und diesen regelmäßig auf seine Aktualität zu überprüfen.		
Der LRH empfiehlt, bei der Erstellung des Anforderungsschreibens die Risikobewertung durch das Backoffice im ELAK schriftlich zu dokumentieren.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt
Der LRH empfiehlt, bei der Bestätigung der Barvorlage und der Zinsen im ELAK den Prozessschritt „Kontrolle durch das Backoffice“ einzuhalten und zu dokumentieren.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt
Der LRH empfiehlt, in Zusammenarbeit mit dem ELAK-Team die Einrichtung einer entsprechenden Schnittstelle zwischen ELAK und SAP zu evaluieren, um einen Medienbruch bei der Vorerfassung der Zahlungs- und Verrechnungsaufträge zu vermeiden.	Ja	<input type="checkbox"/> in Umsetzung
7.2.5 ÖBFA-Darlehen		
Es wird empfohlen, für den Prozessschritt „Einhaltung der Risikolimits prüfen“ die Durchführung einer Risikobewertung durch das Backoffice im ELAK zu dokumentieren.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt
Der LRH empfiehlt eine Mitzeichnung im Rahmen der postalischen Übermittlung der unterfertigten Darlehensverträge durch das Backoffice. Dadurch soll eine Miteinbeziehung des Risikomanagements im gegenständlichen Prozessschritt sichergestellt werden.	Ja	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt

3. FESTSTELLUNG DES LRH FÜR DEN LANDTAG STEIERMARK

Die Folgeprüfung der risikoaversen Finanzgebarung des Landes Steiermark ergab, dass die Voraussetzungen gemäß § 2a BFinG im Wesentlichen erfüllt sind. Der LRH verweist auf seine Empfehlung, deren Umsetzung zeitnah erfolgen sollte.

Basierend auf der stattgefundenen Prüfung und den dargelegten Prüfergebnissen stellt der LRH fest, dass hinsichtlich einer Beschlussfassung durch den Landtag im Sinne des § 2 Abs. 4a BFinG keine Bedenken vorliegen.

Der LRH legte das Ergebnis seiner Überprüfung in der am 13. Mai 2019 abgehaltenen Schlussbesprechung ausführlich dar.

Teilgenommen haben:

vom Büro des
Landesrates Anton Lang:

Andreas Bauernhofer

von der Abteilung 4 Finanzen:

Mag. Dr. Peter Ebner

Stabstelle HHF, Personal- und
Finanzmanagement:

MMag. Christof Bartosch

Referat Landeshaushalt:

Mag. Michael Spreitzhofer

Fachabteilung Landesbuchhaltung:

Dr. Wolfgang Riedler

vom Landesrechnungshof:

LRH-Dir. Mag. Heinz Drobosch

Dr. Nicole Hafner

Mag. Robert Herler

Dr. Philipp Trappl

4. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Nach Durchführung der Folgeprüfung werden vom LRH folgende Feststellungen und Empfehlung getroffen:

Kapitel 7.2.1 bis 7.2.4

- Der LRH stellt fest, dass die Finanzmanagement-Prozesse in der Schulden-, Liquiditätsmanagement- und Veranlagungsstrategie 2019 bis 2022 in Umsetzung der Empfehlungen des LRH aus dem Bericht 2018 geändert bzw. angepasst wurden. Die daraus abgeleitete Kernprozessdarstellung mittels einer Geschäftsprozessmodellierungssoftware (ARIS) wurde bisher noch nicht entsprechend adaptiert. Laut der Stellungnahme des zuständigen Landesrates erfolgt derzeit eine Umsetzung der nachfolgenden Empfehlung.
- **Um eine vollständige und korrekte Prozessdarstellung im Bereich des Finanzmanagements zu gewährleisten, empfiehlt der LRH die Anpassung der ARIS-Prozessmodelle an die Prozessdarstellungen in der Schulden-, Liquiditätsmanagement- und Veranlagungsstrategie 2019 bis 2022.**

Graz, am 24. Mai 2019

Der Landesrechnungshofdirektor:

Mag. Heinz Drobesh